



# **ACADEMIA MILITAR**

## **Direcção de Ensino**

Curso de Administração Militar

### **Trabalho de Investigação Aplicada**

## **A AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CENTRALIZADA. SERÁ UMA SOLUÇÃO POSSÍVEL PARA O EXÉRCITO?**

**Autor:**

RUI MIGUEL SANGUEDO CARVALHO

Aspirante Tirocinante de Administração Militar

**Orientadora:**

ANA BELA RIBEIRO COSTA SANTOS BRAVO

Professora Catedrática da Academia Militar

**Co-Orientadora:**

ANA ROSA MIRA TELES CHALETA

Capitão de Administração Militar

**LISBOA, MAIO DE 2009**



# **ACADEMIA MILITAR**

## **Direcção de Ensino**

Curso de Administração Militar

### **Trabalho de Investigação Aplicada**

## **A AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CENTRALIZADA. SERÁ UMA SOLUÇÃO POSSÍVEL PARA O EXÉRCITO?**

**Autor:**

RUI MIGUEL SANGUEDO CARVALHO

Aspirante Tirocinante de Administração Militar

**Orientadora:**

ANA BELA RIBEIRO COSTA SANTOS BRAVO

Professora Catedrática da Academia Militar

**Co-Orientadora:**

ANA ROSA MIRA TELES CHALETA

Capitão de Administração Militar

**LISBOA, MAIO DE 2009**

## DEDICATÓRIA

*À Tânia e aos meus pais  
pelo amor e dedicação,  
pelo sacrifício e pelo apoio.*

## **AGRADECIMENTOS**

A realização deste trabalho não teria sido possível sem a colaboração de algumas pessoas e entidades a quem expresso o meu mais sincero agradecimento.

A todas as pessoas que integram a Direcção de Aquisições, principalmente todos os funcionários, militares e civis da Repartição de Gestão Financeira. Agradeço o apoio prestado, o ânimo e alento, a experiência e conhecimento que me proporcionaram, tempo que disponibilizaram, pela amizade e camaradagem. Em particular ao Capitão Monteiro, à 1º Sargento Mónica, à Madalena, ao Tenente-Coronel Ramalhete e ao Coronel Cavaleiro.

Um especial agradecimento ao Excelentíssimo Major-General José de Jesus da Silva, ao Tenente-Coronel Calmeiro e ao Tenente Soares pela disponibilidade demonstrada na solicitação para as entrevistas.

Agradeço particularmente à Capitão Chaleta cujo apoio durante a realização do trabalho foi imprescindível.

Agradeço também à Professora Catedrática da Academia Militar Ana Bravo pela orientação e disponibilidade.

Deixo um especial agradecimento à minha família e namorada pelo sacrifício e incansável apoio.

Finalmente, a todas as pessoas que, directa ou indirectamente tornaram este trabalho uma realidade, o meu muito obrigado.

## RESUMO

O presente trabalho encontra-se subordinado ao tema “A aquisição e distribuição de bens e serviços centralizada. Será uma solução possível para o Exército?”.

O objectivo que levou à sua elaboração foi determinar se a implementação de um sistema centralizado de aquisição de bens e serviços permite a optimização dos processos logísticos de aprovisionamento público.

No que respeita à metodologia adoptada para a realização deste trabalho, inicialmente procedeu-se à pesquisa bibliográfica e análise documental e posteriormente a utilização de um método inquisitivo. Como principais instrumentos de recolha de dados foram utilizados o inquérito por questionário e o inquérito por entrevistas directivas.

O trabalho encontra-se organizado em duas partes principais sendo iniciado com uma fase introdutória que é seguida pela Parte I – Enquadramento Teórico e Institucional que se encontra dividida em quatro capítulos: 1 – A função “Compras”; 2 – Centralização e Descentralização; 3 – Implementação de um sistema centralizado no Exército; 4 – Sistema Nacional de Compras Públicas. Posteriormente a Parte II – Análise empírica: implementação do Sistema Nacional de Compras Públicas no Exército que se encontra dividida em dois capítulos: 5 – Preparação e Condução de Entrevistas e Questionários; 6 – Resultados.

As compras públicas são uma área em desenvolvimento. As entidades que se ligam directamente a esta área são obrigadas a adaptarem-se para que continuem a funcionar de forma eficiente e eficaz. A centralização dos procedimentos aquisitivos, com a criação do Sistema Nacional de Compras Públicas, é uma imposição ao Exército cuja implementação trouxe vantagens para os processos logísticos desta instituição.

De uma forma geral, constatou-se que a implementação de um sistema centralizado de aquisição de bens e serviços permite ao Exército uma optimização dos processos logísticos de aprovisionamento tendo como vantagens a redução dos custos e dos preços assim como a desburocratização e simplicidade dos procedimentos.

**Palavras-Chave:** COMPRA, CENTRALIZAÇÃO, EFICIÊNCIA, EFICÁCIA, EXÉRCITO.

## ABSTRACT

The present work is subordinated to the subject: "The centralised acquisition and distribution of goods and services. Could it be a possible solution to the Army?"

The purpose of this paper is to determinate if a use of a centralized system to the acquisition of goods and services allow de optimization of the logistics processes of public buying.

The methodological design of this study was, initially, data research and data analysis and forward, the use of an inquisitive method. The basic instruments used to collect data were questionnaires and directive interviews.

The paper is organized in two distinct parts being initialized by an introductory phase followed for Part I: Theoretical and Institutional Contextualization that is divided into four chapters: 1 – "Purchasing"; 2 – Centralization and Decentralization; 3 – The use of a centralized system by the Army; 4 - National Public Buying System. Next to this comes Part II – Empiric Analysis: The use of the National Public Buying System by the Army which is divided into two chapters: 5 – Preparation and leading of interviews and questionnaires; 6 – Results.

Public buying is a sector in development. Entities that are linked to this sector are forced to adapt themselves so that they can continue to function in an efficient and effective way. The centralization of the acquisition procedures, with the creation of the National Public Buying System, is an imposition to the Army and its implementation brought vantages to the logistics processes of this institution.

In a general way, it was concluded that the use of a centralized system for the acquisition of goods and services allow the Army the optimization of the logistics processes of supplying. It has some vantages such as the reduction of costs and prices as well as the simplicity of procedures.

**Keywords:** BUYING, CENTRALIZATION, EFFICIENCY, EFFECTIVITY, ARMY.

## ÍNDICE GERAL

<b>DEDICATÓRIA.....</b>	<b>i</b>
<b>AGRADECIMENTOS .....</b>	<b>ii</b>
<b>RESUMO.....</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>iv</b>
<b>ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES.....</b>	<b>viii</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS.....</b>	<b>ix</b>
<b>ÍNDICE DE TABELAS.....</b>	<b>x</b>
<b>LISTA DE SIGLAS .....</b>	<b>xi</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
1. ENQUADRAMENTO .....	1
2. JUSTIFICAÇÃO DO TEMA.....	2
3. QUESTÕES DE INVESTIGAÇÃO.....	3
4. OBJECTIVOS.....	4
5. HIPÓTESES .....	5
6. METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO .....	5
7. ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO.....	6
<b>PARTE I - ENQUADRAMENTO TEÓRICO E INSTITUCIONAL .....</b>	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO 1 - A FUNÇÃO “COMPRAS” .....</b>	<b>7</b>
1.1. DEFINIÇÕES E CONCEITOS .....	7
1.2. PERSPECTIVA LOGÍSTICA DAS COMPRAS .....	9
1.3. E-PROCUREMENT E A DESMATERIALIZAÇÃO.....	10
<b>CAPÍTULO 2 - CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO.....</b>	<b>14</b>

2.1. VISÃO LOGÍSTICA DA CENTRALIZAÇÃO E DA DESCENTRALIZAÇÃO .....	14
2.2. RESULTADOS DA CENTRALIZAÇÃO .....	15
2.3. DIFICULDADES NA IMPLEMENTAÇÃO DE UM PROCESSO CENTRALIZADO ...	16
<b>CAPÍTULO 3 - IMPLEMENTAÇÃO DE UM SISTEMA CENTRALIZADO NO EXÉRCITO .....</b>	<b>18</b>
<b>CAPÍTULO 4 - SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS.....</b>	<b>21</b>
<b>PARTE II - ANÁLISE EMPÍRICA: IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS NO EXÉRCITO .....</b>	<b>23</b>
<b>CAPÍTULO 5 - PREPARAÇÃO E CONDUÇÃO DE ENTREVISTAS E QUESTIONÁRIOS.....</b>	<b>23</b>
5.1. METODOLOGIA .....	23
5.2. UNIVERSO DE ANÁLISE.....	23
5.3. MÉTODOS APLICADOS.....	24
<b>CAPÍTULO 6 - RESULTADOS .....</b>	<b>26</b>
6.1. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS .....	26
6.1.2. ANÁLISE DOS RESULTADOS DOS QUESTIONÁRIOS .....	26
6.1.3. ANÁLISE DOS RESULTADOS DAS ENTREVISTAS .....	33
6.2. CONCLUSÕES.....	36
6.2.1. VERIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES.....	36
6.2.2. CONCLUSÕES GERAIS.....	40
6.2.4. LIMITAÇÕES DA INVESTIGAÇÃO .....	41
6.2.5. INVESTIGAÇÕES FUTURAS .....	42
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>43</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>46</b>
APÊNDICE A - ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS	47
APÊNDICE B – INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO .....	48
APÊNDICE C - GUIÃO DA ENTREVISTA DIRECTIVA.....	52
APÊNDICE D – ANÁLISE ESTATÍSTICA DOS DADOS.....	54



<b>APÊNDICE E – CARACTERIZAÇÃO DOS INQUIRIDOS: ARMA/SERVIÇO .....</b>	<b>55</b>
<b>APÊNDICE F – CARACTERIZAÇÃO DOS INQUIRIDOS: POSTO .....</b>	<b>56</b>
<b>APÊNDICE G – QUESTIONÁRIO: QUESTÃO 1 .....</b>	<b>57</b>
<b>APÊNDICE H – QUESTIONÁRIO: QUESTÃO 2 .....</b>	<b>58</b>
<b>APÊNDICE I – QUESTIONÁRIO: QUESTÃO 3.....</b>	<b>59</b>
<b>APÊNDICE J – QUESTIONÁRIO: QUESTÃO 5.....</b>	<b>60</b>
<b>APÊNDICE L – QUESTIONÁRIO: QUESTÃO 7.....</b>	<b>61</b>
<b>APÊNDICE M – QUESTIONÁRIO: QUESTÃO 8.....</b>	<b>62</b>
<b>APÊNDICE N – QUESTIONÁRIO: QUESTÃO 9 .....</b>	<b>63</b>
<b>APÊNDICE O – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO A .....</b>	<b>64</b>
<b>APÊNDICE P – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO B.....</b>	<b>65</b>
<b>APÊNDICE Q – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO C .....</b>	<b>66</b>
<b>APÊNDICE R – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO D .....</b>	<b>67</b>
<b>APÊNDICE S – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO E.....</b>	<b>68</b>
<b>APÊNDICE T – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO F .....</b>	<b>69</b>
<b>APÊNDICE U – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO G .....</b>	<b>70</b>
<b>APÊNDICE V – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO H.....</b>	<b>71</b>
<b>APÊNDICE X – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO I .....</b>	<b>72</b>
<b>APÊNDICE Z – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO J .....</b>	<b>73</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>74</b>
<b>ANEXO A - O CICLO DAS COMPRAS.....</b>	<b>75</b>
<b>ANEXO B - ORGANIZAÇÃO TIPO DE MINISTÉRIO .....</b>	<b>76</b>
<b>ANEXO C – BARREIRAS À ADOPÇÃO DE COMPRAS ELECTRÓNICAS.....</b>	<b>77</b>
<b>ANEXO D – HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO QUE REGULAMENTA AS COMPRAS PÚBLICAS.....</b>	<b>78</b>
<b>ANEXO E – ORGANIGRAMA DA DIRECÇÃO DE AQUISIÇÕES .....</b>	<b>79</b>

## ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1 - Organização do SNCP .....	47
Ilustração 2 - O ciclo das compras .....	75
Ilustração 3 - Organização tipo de ministério.....	76
Ilustração 4 - Histórico da legislação de compras públicas.....	78
Ilustração 5 - Organigrama da Direcção de Aquisições.....	79

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Caracterização dos inquiridos: Arma/Serviço .....	55
Gráfico 2 - Caracterização dos inquiridos: Posto .....	56
Gráfico 3 - Questão 1.....	57
Gráfico 4 - Questão 2.....	58
Gráfico 5 - Questão 3.....	59
Gráfico 6 - Questão 5.....	60
Gráfico 7 - Questão 7.....	61
Gráfico 8 - Questão 8.....	62
Gráfico 9 - Questão 9.....	63
Gráfico 10 - Afirmação A .....	64
Gráfico 11 - Afirmação B.....	65
Gráfico 12 - Afirmação C.....	66
Gráfico 13 - Afirmação D.....	67
Gráfico 14 - Afirmação E .....	68
Gráfico 15 - Afirmação F .....	69
Gráfico 16- Afirmação G.....	70
Gráfico 17 - Afirmação H.....	71
Gráfico 18 - Afirmação I.....	72
Gráfico 19 - Afirmação J.....	73
Gráfico 20 - Principais barreiras à adopção de compras electrónicas.....	77

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Análise estatística dos dados .....	54
Tabela 2 - Caracterização dos inquiridos: Arma/Serviço .....	55
Tabela 3 - Caracterização dos inquiridos: Posto.....	56
Tabela 4 - Questão 1 .....	57
Tabela 5 – Questão 2 .....	58
Tabela 6 - Questão 3 .....	59
Tabela 7 - Questão 5 .....	60
Tabela 8 - Questão 7 .....	61
Tabela 9 - Questão 8 .....	62
Tabela 10 - Questão 9 .....	63
Tabela 11 - Afirmação A.....	64
Tabela 12 - Afirmação B.....	65
Tabela 13 - Afirmação C .....	66
Tabela 14 - Afirmação D .....	67
Tabela 15 - Afirmação E.....	68
Tabela 16 - Afirmação F .....	69
Tabela 17 - Afirmação G .....	70
Tabela 18 - Afirmação H .....	71
Tabela 19 - Afirmação I .....	72
Tabela 20 - Afirmação J .....	73

## LISTA DE SIGLAS

ADMIL	Administração Militar
ANCP	Agência Nacional de Compras Públicas
AP	Administração Pública
CC	Central de Compras
CCP	Código dos Contratos Públicos
CNCP	Catálogo Nacional de Compras Públicas
COR	Coronel
DAq	Direcção de Aquisições
INA	Instituto Nacional de Administração
MDN	Ministério da Defesa Nacional
PNCE	Programa Nacional de Compras Electrónicas
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
SNCP	Sistema Nacional de Compras Públicas
SPSS	<i>Statistical Package for Social Science</i>
TCor	Tenente-Coronel
Ten	Tenente
TI	Tecnologias de Informação
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
UEO	Unidades/Estabelecimentos/Órgãos
UMC	Unidade Ministerial de Compras

# INTRODUÇÃO

## 1. ENQUADRAMENTO

Ao longo do tempo, assiste-se a variados exemplos de que “a aprendizagem militar é observada como fonte primordial do conhecimento logístico e, concomitantemente, como fazendo induzir desenvolvimento na área empresarial” (CARVALHO, 2004 p.13). Contudo, actualmente assiste-se a uma logística empresarial mais profunda e com muitos contributos a dar à logística militar.

Assim tem funcionado o mundo empresarial. Captando o que de melhor a logística militar tem demonstrado ao longo dos tempos e adaptando à sua realidade. Porém, o seu desenvolvimento foi maior. A evolução registada ao nível das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e a sua aplicação ao mundo dos negócios tem induzido os sectores militares a adaptarem à sua realidade o que o mundo empresarial pode oferecer. É nesta linha de pensamento que se estabelece uma ponte entre as teorias, as boas práticas empresariais e os seus contributos para se otimizar os processos logísticos militares.

Para este trabalho de investigação, surgiu o esforço de captar o que algumas teorias ditas “empresariais” podem contribuir para o bom funcionamento do Exército. Com esta contribuição deste ramo das Forças Armadas, pode-se construir um Estado mais eficiente e com ferramentas para racionalizar os recursos financeiros.

Numa perspectiva de mudança para melhor, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005, o governo criou o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE). Este programa foi criado com o objectivo, entre outros, de racionalizar e modernizar a Administração Central<sup>1</sup>. Consequentemente, esta reestruturação estende-se até às Forças Armadas e, mais especificamente ao Exército visto estar integrado na Administração Directa do Estado através do Ministério da Defesa Nacional (MDN) pela Lei n.º 111/91, de 29 de Agosto.<sup>2</sup> A importância da referência desta integração é que, através deste diploma, o Exército é também submetido a esta mudança.

---

<sup>1</sup> Com base em: *Modelo de Reestruturação da Administração Central do Estado*, Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado, Março de 2006.

<sup>2</sup> Diz o n.º 1 do artigo 1º que “as Forças Armadas obedecem aos órgãos de soberania competentes, nos termos da Constituição e da lei, e inserem-se na administração directa do Estado, através do Ministério da Defesa Nacional” (Lei n.º 111/91, de 29 de Agosto).

Surge também, em 2007, o Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), criado pelo Decreto-Lei 37/2007 de 19 de Fevereiro. Este sistema centralizador é o resultado da tentativa de desburocratização e racionalização das compras dos diferentes ministérios. Contudo, neste trabalho foi abordado apenas o que diz respeito ao Exército porque o SNCP estende-se a todos os ministérios.

Com base nas linhas estratégicas de acção do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), a centralização de alguns serviços, como as compras, pode ajudar a concretizar-se algumas dessas linhas. Neste seguimento de ideias surge este trabalho de investigação que se encontra enquadrado no estudo de um sistema centralizado de aquisição de bens e serviços implementado que pode servir de ferramenta para se determinar as suas vantagens para o Exército, na prossecução de uma reestruturação que permita a racionalização dos gastos públicos.

Como as novas tecnologias são sempre uma ferramenta que, cada vez mais, ganham uma importância maior no mundo actual, na área da contratação pública, que também incluem as aquisições do Exército, a tecnologia tem a sua importância. Segundo CARVALHO e ENCANTADO (2006, p.54), “o novo ambiente de comércio electrónico intensifica a competitividade entre as empresas, torna os clientes mais exigentes e a competição local e global mais intensa e veloz. Os clientes esperam, e exigem, preços mais baixos e serviços mais rápidos, personalizados e fiáveis.” Consequentemente, as plataformas electrónicas podem proporcionar uma forma de redução de custos e uma forma de dar celeridade aos procedimentos aquisitivos.

## **2. JUSTIFICAÇÃO DO TEMA**

A contratação pública é uma área muito dinâmica e em constante evolução. Segundo VERÍSSIMO (2008), citado por HENRIQUES (2008, p.16), “a política das compras públicas pode, em determinadas circunstâncias, funcionar como uma alavanca de competitividade nacional, caso o Estado actue como um comprador exigente e sofisticado. Para tal, deve, por um lado, haver esforço coordenado de todos os órgãos da Administração Pública (AP) e, por outro, ser induzido um forte cariz de competição interna.”

Como assistimos a um sistema de contratação pública implementado recentemente, começa a surgir a necessidade de *feedback* dos progressos alcançados. É necessário fazer um balanço que permita apurar se este sistema centralizado de contratação pública pode “levar a bom porto” a tão desejada eficiência e eficácia, a desburocratização dos processos e a desmaterialização dos procedimentos aquisitivos através da utilização das tecnologias emergentes.

Segundo ROQUE, “A Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP) tem a natureza jurídica de entidade pública empresarial, nos moldes previstos no regime jurídico do sector empresarial do Estado, cujo modelo organizacional assenta nas seguintes características: flexibilidade de actuação; agilidade e capacidade de ajustamento rápidas; autonomia de gestão e conta de resultados, evidenciando os volumes de poupança anual gerados pelo sistema.” Este sistema já se encontra em funcionamento e é importante saber de que forma está a afectar os procedimentos aquisitivos. Saber se um sistema centralizado de aquisição e distribuição de bens e serviços é uma solução possível para o Exército toma assim a sua pertinência.

### **3. QUESTÕES DE INVESTIGAÇÃO**

Com a realização deste trabalho de investigação é pretendido responder a uma questão fundamental: será o sistema centralizado de aquisição e distribuição de bens e serviços uma solução possível para a optimização dos processos logísticos de aprovisionamento do Exército?

Numa fase anterior à execução deste trabalho, no projecto de investigação foi estabelecido um conjunto de questões de partida para a investigação. Foram elas:

- i) Quais as alterações necessárias para ser possível a implementação deste sistema centralizado?
- ii) Que razões impedem a sua implementação?
- iii) Quais as vantagens e desvantagens das alterações nas práticas logísticas a efectuar para a implementação deste sistema?

Como já foi referido, a implementação de um sistema centralizado já foi iniciada<sup>3</sup>. Assim a resposta à alínea i) já está dada. Então, visto já estar implementado um sistema centralizado surge a necessidade de saber se estão a ser criadas as condições para se aumentar a eficiência nos procedimentos aquisitivos. Também passa a fazer sentido que a questão ii) seja colocada, visto que a implementação pode não ser igual em todos os organismos ou unidades do Exército. No seguimento desta, a questão iii) encontra a sua relevância.

Para além das questões referidas, para se conseguir concluir se o sistema centralizado de aquisição e distribuição de bens e serviços é, de facto, uma solução eficaz para a optimização dos processos logísticos de aprovisionamento do Exército, é necessário responder a questões que nos permitam medir essa optimização. Esta optimização será medida em termos de celeridade dos procedimentos aquisitivos relativamente aos anteriores

---

<sup>3</sup> Através do Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de Fevereiro, publicado no Diário da República, 1.ª série – n.º 35 – 19 de Fevereiro de 2007.



e em termos de redução dos preços praticados pelas Unidades Ministeriais de Compras (UMC) na celebração dos contratos que pode ser causadora de poupanças económicas. Colocam-se então as seguintes questões: a celeridade dos procedimentos aquisitivos conduzidos de forma centralizada foi aumentada? Que poupanças são conseguidas?

Resumindo, a questão principal de partida do trabalho de investigação é:

- Será o sistema centralizado de aquisição e distribuição de bens e serviços uma solução possível para a optimização dos processos logísticos de aprovisionamento do Exército?

Outras questões de investigação, também pertinentes para uma resposta bem fundamentada da questão de partida, são:

- As entidades competentes para procederem às aquisições de bens e serviços por parte das unidades encontram-se familiarizadas com o sistema centralizado?
- A celeridade dos procedimentos aquisitivos foi aumentada?
- Que tipos de poupanças são conseguidas com a implementação deste sistema centralizado?
- Os preços praticados de uma forma centralizada são mais baixos?
- O Exército está preparado para a utilização de plataformas electrónicas?

## 4. OBJECTIVOS

Constitui-se como objectivo principal deste trabalho de investigação aplicada responder às questões mencionadas anteriormente. Assim sendo, são tidos como objectivos de investigação enunciar as vantagens e desvantagens da implementação do sistema centralizado de aquisição e distribuição de bens e serviços de acordo com as condicionantes referidas nas questões de partida.

Implicitamente, concorre para os objectivos da investigação esclarecer de que forma o Exército tem beneficiado com um sistema de aquisições centralizador. No entanto, torna-se necessário adquirir algumas competências e alguns conhecimentos considerados importantes para a investigação. São eles:

- Definir compra.
- Definir o que as teorias empresariais podem contribuir para a optimização dos processos aquisitivos do Exército.
- Definir *procurement*.
- Definir centralização.
- Estudar os procedimentos aquisitivos no Exército.
- Estudar o SNCP como sistema centralizado.
- Estudar o papel das novas tecnologias na contratação pública.

- Estudar como o Estado beneficia com a implementação de um sistema centralizado no Exército.
- Constatar se as entidades compradoras do Exército estão familiarizadas com o sistema centralizado de aquisição de bens e serviços.
- Identificar as vantagens de um sistema centralizado de aquisição de bens e serviços.
- Identificar que tipos de poupanças o sistema centralizado de aquisição de bens e serviços permite.

## **5. HIPÓTESES**

Tendo por base o enquadramento teórico e constitucional construído de forma a encontrar respostas possíveis às questões de investigações elaboradas formularam-se as seguintes hipóteses. Estas hipóteses, segundo SARMENTO (2008, p.9), “são proposições conjecturais que constituem respostas possíveis às questões de investigação.”

H1 – O sistema de aquisição de bens e serviços centralizado é do conhecimento da maioria das entidades que contactam com as compras nas Unidades/Estabelecimentos/Órgãos (UEO).

H2 – O sistema centralizado de aquisição de bens e serviços permite ao Exército a redução de preços e economias de escala.

H3 – Com este sistema de aquisição, os procedimentos aquisitivos são mais rápidos.

H4 – O sistema de aquisição de bens e serviços centralizado torna os procedimentos mais eficientes e mais eficazes.

H5 – Este sistema permite ao Exército obter poupanças económicas.

H6 – O Exército está preparado para utilizar as plataformas electrónicas como ferramenta de contratação.

## **6. METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO**

Para a realização deste trabalho utilizaram-se métodos e técnicas variadas. Numa fase anterior, mais precisamente no ano transacto, realizou-se um projecto de investigação. Este projecto consistiu numa recolha antecipada de informação que serviu de base para a delimitação do tema de investigação. No entanto, a informação recolhida não foi aprofundada tendo resultado daí algumas lacunas no projecto. A recolha de informação foi à base do recurso à Internet.

Numa fase posterior e para a construção da base teórica e institucional do trabalho, o recurso à pesquisa bibliográfica e documental, nomeadamente em bibliotecas de diferentes universidades e também através da Internet. Esta ferramenta foi bastante útil para a recolha

de informação em *e-books* e também para consultar diplomas legais publicados em Diário da República. A base teórica visa criar uma estrutura teórica que suporte o desenvolvimento lógico do trabalho, juntando também vários conceitos e ideias relevantes para o tema.

Para a execução e elaboração da parte prática recorreu-se a instrumentos como a observação directa (permanência na Direcção de Aquisições durante a elaboração do trabalho de investigação) numa das principais entidades compradoras do Exército. Também se recorreu à recolha de informação através de técnicas de inquérito por entrevistas directivas ou estandardizadas, segundo BARAÑANO (2004, p.93) e através de inquéritos por questionário com questões fechadas e abertas. Este inquérito por questionário foi dirigido aos Chefes das Secções Logísticas das UEO que recorrem mais frequentemente à Direcção de Aquisições.

Para o tratamento dos dados recolhidos utilizaram-se ferramentas informáticas, mais especificamente *Statistical Package for Social Science* (SPSS) e o Microsoft Excel 2007. Estas ferramentas serviram para o tratamento estatístico dos dados. Para a escrita do trabalho utilizou-se o Microsoft Word 2007.

A metodologia é explicada pormenorizadamente no Capítulo 5.

## **7. ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO**

A estrutura formal do trabalho e a sua organização foi baseada no resumo apresentado em SARMENTO (2008), tentando ajustar a estrutura aí proposta aos objectivos deste trabalho e às normas impostas para os T.I.A.

Sendo assim, o trabalho encontra-se organizado em duas partes. A Parte I, designada Enquadramento Teórico e Institucional, recai sobre os fundamentos teóricos e diplomas legais que fundamentam este trabalho, nomeadamente teorias sobre a logística, as compras, *procurement*, centralização, o SNCP, a sua implementação no Exército e as TIC.

A Parte II, intitulada de Análise Empírica: a implementação do Sistema Nacional de Compras Públicas no Exército, trata o trabalho de campo em si. Procede-se a uma explicação detalhada da metodologia aplicada e no autor, cuja metodologia foi seguida. Apresentam-se também os dados recolhidos assim como se apresentam os resultados e conclusões que se obtiveram. A discussão dos resultados é apresentada com base no enquadramento teórico elaborado. No final apresentam-se as respostas às perguntas iniciais e a verificação, positivamente ou negativamente, das hipóteses apresentadas. Também se elaboram algumas considerações finais sobre as limitações da investigação e sugestões para futuras investigações.

## PARTE I

# ENQUADRAMENTO TEÓRICO E INSTITUCIONAL

## CAPÍTULO 1

### A FUNÇÃO “COMPRAS”

#### 1.1. DEFINIÇÕES E CONCEITOS

Antes de se abordar o tema de investigação com mais profundidade é necessário clarificar algumas definições para melhor se entender o sentido em que certos conceitos são aplicados.

O processo das compras mudou dramaticamente ao longo dos últimos anos e o ritmo de mudança nesta área funcional em particular aumentou de uma forma mais acentuada devido à mudança da perspectiva com que se olha para esta função. Consequentemente o seu conceito também tem evoluído de uma função com foco em actividades necessárias mas com pouca relevância para uma função estratégica e proactiva que contribui efectivamente para a redução de custos e para a obtenção de vantagem competitiva para uma empresa comercial com características diferentes do Exército.

É dada cada vez mais importância à **função compras**. Afirmam TRENT, MONCZKA & HANDFIELD (1998, p. 21) que “as compras não podem ser mais vistas como uma função de suporte mas deve ser reconhecida como um assunto estratégico que possibilita uma vantagem competitiva poderosa no mercado”.<sup>4</sup>

Um conceito a deixar bem claro, pois é fundamental para o trabalho, é o conceito de **compras**. Assim, segundo TRENT, MONCZKA & HANDFIELD (1998, p. 4) “compras<sup>5</sup> refere-se a uma actividade funcional levada a cabo em praticamente todas as organizações.

---

<sup>4</sup> Tradução livre da responsabilidade do autor.

<sup>5</sup> Em muitos textos, tanto portugueses como noutra língua, este termo é muitas vezes explícito como *procurement*. Para melhor entendimento no trabalho, compras e *procurement* são utilizados como sendo a mesma coisa.

O termo compras refere-se muitas vezes à gestão diária dos fluxos de materiais e informação.”<sup>6</sup> Estes acrescentam que esta função engloba actividades como pesquisas de mercado, determinação das necessidades, transmitir informação aos fornecedores de futuras necessidades e quais as suas especificações, avaliação do desempenho dos fornecedores, verificar se os artigos fornecidos satisfazem as especificidades requeridas, desenvolvimento de contratos apropriados, análise dos custos, entre outras.

WATERS (2003 p. 228)<sup>7</sup> refere que “compra dá um mecanismo para iniciar e controlar os fluxos de materiais através de uma cadeia de abastecimento.” Diz também que “a função compras é responsável por adquirir todos os materiais necessários a uma organização.” Distingue compra de *procurement*. Segundo este autor, “*procurement* é também responsável pela aquisição de todos os materiais necessários a uma organização” e “consiste em todas as actividades relacionadas e necessárias à aquisição dos bens, serviços e quaisquer outros materiais de fornecedores para uma organização.” Também refere que “o *procurement* não move somente materiais, mas organiza toda a transferência.”

O conceito de **compra** (*purchasing*), de **procurement** e também de **aquisição** deve ser distinguido<sup>8</sup>. Para DIAS (2005, p.151 e 152), a compra é um “acto tático e operacional que integra o processo de aquisição”. O *procurement* é um processo estratégico do lado da procura” e “engloba a administração e negociação, abastecimento das compras, aquisições e contratos referentes à logística de entrada” e, segundo este autor, “muitos autores associam o *procurement* à logística de entrada, visto consistir num processo estratégico de procura e negociação com fornecedores, compra e abastecimento.” Este autor define também aquisição, enquanto processo integrado do *procurement*, “começa com a requisição, incluindo depois a especificação, avaliação, negociação, compra, transporte, armazenagem, recepção, etc.; termina no entanto, no momento do pagamento.”<sup>9</sup> Ainda segundo este autor, “fica, portanto, evidente que o circuito operacional, fechado, da aquisição integra o acto da compra; contudo, integra-se também na função logística mais vasta que corresponde ao *procurement*”.

Um outro conceito relacionado com as compras também importante para o assunto é **gestão da procura**. Este termo aparece muitas vezes relacionado com a actividade

---

<sup>6</sup> Tradução livre da responsabilidade do autor.

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Apesar de muitos autores utilizarem o termo compra e *procurement* como tendo o mesmo conceito.

<sup>9</sup> Pode-se estabelecer uma “relação” entre o que DIAS descreve como aquisição e o processamento das aquisições no Exército. Isto no sentido em que uma unidade procede a uma requisição ao canal logístico que remete a devida necessidade à entidade competente para aquisição, caso não exista em canal logístico.

compras e é um processo que envolve mais pessoas<sup>10</sup> da instituição com outras funções para além das pessoas que trabalham directamente com as compras. “A essência da gestão da procura envolve as capacidades integradoras dos fornecedores nos processos organizacionais para se alcançar vantagem competitiva através da redução dos custos, evolução da tecnologia, melhoramento da qualidade, tempos de rotação e capacidades de entrega ao encontro dos requisitos do cliente”<sup>11</sup>, segundo TRENT, MONCZKA & HANDFIELD (1998, p. 4). Como o intuito é a fundamentação no Exército e este é um ramo das Forças Armadas com todas as suas características, é importante salientar a importância deste conceito no seu sentido integrador, ou seja, atestar que esta gestão da procura deve ser feita envolvendo pessoal de diversas especialidades não com o intuito de obter vantagem competitiva por causa das características da instituição mas por causa da redução dos custos na função compras e em todo o processo que esta função envolve no Exército com a orientação de melhorar este serviço e a sua qualidade.

## 1.2. PERSPECTIVA LOGÍSTICA DAS COMPRAS

Numa perspectiva de mudança, os gestores têm assistido a uma evolução acentuada na tecnologia, na cadeia de abastecimentos e na forma como a tecnologia intervém na cadeia de abastecimentos. O ritmo de mudança nos mercados, produtos, tecnologia e competidores está a aumentar rapidamente, levando a uma situação na qual os gestores têm que tomar decisões em cada vez menos tempo, com cada vez menos informação e com cada vez maiores riscos (TRENT, MONCZKA & HANDFIELD, 1998). Esta é a perspectiva de um mundo empresarial com um ambiente cada vez mais competitivo no qual os clientes exigem produtos cada vez mais específicos, com tempos de entrega cada vez mais curtos.

DIAS (2005, p.34), na sua abordagem ao *procurement*, integra-o numa logística sistémica<sup>12</sup> em que “o baixo custo, a economia de escala, os altos volumes de produção, a variedade dos produtos e serviços (...) têm agora de ser equacionados numa lógica de todo”.

“Passou portanto a conceber-se a logística como sendo um sistema racional, flexível, optimizado e eficaz de abastecimento dos recursos e bens necessários ao adequado funcionamento das organizações, quaisquer que elas sejam: uma organização militar, em tempo de paz ou na emergência de uma guerra, ou numa organização civil, estatal,

---

<sup>10</sup> Uma equipa de gestão da procura, segundo TRENT, MONCZKA & HANDFIELD (1998), poderá incluir membros de engenharia, especialistas de qualidade, design, produção, marketing, planeamento estratégico e até de outros departamentos da instituição.

<sup>11</sup> Tradução livre da responsabilidade do autor.

<sup>12</sup> “Tal é o conceito sistémico de logística, em que «o todo» só faz sentido enquanto se compõe das suas várias partes; partes essas que têm vindo a ser integradas passo a passo, ao longo do tempo, e cuja soma também pode ser diferente do todo, dinâmico e complexo.” (DIAS, 2005, p.35)

hospitalar ou empresarial” (DIAS, 2005 p. 35). A centralização dos procedimentos aquisitivos de bens e serviços poderá ser uma forma de contribuir para esta logística.

Tendo sempre o Exército em foco para este trabalho, na actualidade assistimos a um Exército com necessidades também mais específicas tendo uma situação semelhante com o mundo empresarial. Desta forma, os gestores dos recursos são obrigados a tomar decisões mais difíceis em menos tempo. Sendo os recursos cada vez mais escassos e seguindo uma orientação de racionalização torna-se relevante enquadrar na nossa instituição os ensinamentos mais úteis do exterior que auxiliem e orientem essa racionalização.

Dada esta realidade e com a visão na logística empresarial, os gestores deparam-se com mercados com pouco crescimento nos quais os erros levam a perdas de vendas. Estes erros não são toleráveis e com as capacidades crescentes de se avaliar o desempenho tanto dos fornecedores como dos clientes estes erros são detectados mais facilmente e esta situação é aplicada às empresas mas também pode ser aplicada ao Exército. Também aqui as necessidades são específicas exigindo uma cadeia de abastecimento rápida e eficiente.

Neste mundo cada vez mais competitivo, as empresas voltam a sua atenção para a área das compras e a sua gestão. Segundo TRENT, MONCZKA & HANDFIELD (1998, p. 2) podem ser alcançados benefícios ao nível dos custos, da qualidade e da tecnologia. Afirmam também que, como os fabricantes gastam em média 55% de cada dólar de recebido da venda de bens e serviços então as compras são de facto uma área de grande importância para a diminuição dos custos. Através do aumento da eficiência nas compras, este autor defende que todo o ciclo das compras<sup>13</sup>, de uma forma geral, pode beneficiar.

Sob o ponto de vista logístico, e de acordo com Dias (2005), a função compras tem objectivos que passam por obter e coordenar as entradas de materiais, comprar ao melhor preço mantendo sempre os melhores níveis apropriados de qualidade e quantidade indo também sempre ao encontro das melhores condições para a empresa. Estabelecendo um paralelismo com o Exército, a função compras encontra também estes objectivos e, tal como numa empresa, a função compras assume cada vez mais um papel estratégico, também no Exército as compras devem ter os seus objectivos sempre em concordância com os objectivos da instituição. Nesta perspectiva, a função compras tem-se tornado mais dinâmica e utilizando tecnologias mais evoluídas.

### **1.3. E-PROCUREMENT E A DESMATERIALIZAÇÃO**

Assistimos a um mundo tecnológico complexo e a uma globalização floreada e estendida a todos os sectores ou áreas de trabalho. Na área das compras, a tendência para a utilização das novas tecnologias que surgem e se desenvolvem a cada dia que passa é

---

<sup>13</sup> Ver Anexo A.

sempre maior pois permite uma estrutura fundada em sistemas modernos e actuais possibilitando informação fidedigna e com rapidez. Segundo DIAS (2005, p.123), “as novas tecnologias de informação procuram proporcionar os mais adequados veículos de comunicação da informação necessária, tão eficientes e fiáveis quanto possível, através dos respectivos sistemas. A qualidade compatibilizada com o tempo e respectivos custos deve promover uma gestão informacional otimizada entre a agilidade, a responsabilização, a ausência de desperdícios e o adequado nível de segurança requerido.”

É num quadro em que a utilização da tecnologia em prol da optimização dos procedimentos aquisitivos permite que a entidade compradora possa negociar da melhor forma, obter os melhores preços e satisfazer eficientemente as necessidades da instituição. Internet, softwares de gestão, centrais de compras *on-line* são apenas alguns instrumentos disponíveis para a actualização desta área e que complementam o *e-procurement*<sup>14</sup>. No entanto, do lado oposto terá de existir toda uma estrutura que possa usufruir destes avanços e obtenha vantagem na sua utilização.

No modelo PRACE verificamos uma organização tipo para um ministério<sup>15</sup>. Esta organização centra-se em actividades cuja reestruturação é essencial e as linhas orientadoras para essa estruturação estão descritas no PRACE. Verifica-se que a actividade operacional de cada ministério se baseia na reestruturação de diferentes áreas como as tecnologias de informação e comunicação e a aquisição de bens e serviços, entre outras. Estas áreas são consideradas as actividades de suporte. Estas actividades de suporte são “actividades complementares às missões operacionais mas que possibilitam a sua execução com eficácia e eficiência” (PRACE, 2006, p. 6). É precisamente nestas funções de suporte que é incluída a gestão dos recursos financeiros. Nesta área, segundo o PRACE (2006, p.10), “o reforço das Secretarias-Gerais, a partilha de serviços comuns e a implementação de sistemas de informação partilhados permite a eliminação das múltiplas repetições estruturais, potenciando a redução dos custos e as economias de escala”. As Secretarias-Gerais devem ser reforçadas no seu papel coordenador e concentrador de informação relativa às actividades de gestão de recursos, enquanto os serviços partilhados permitem a eliminação das repetições estruturais adjacentes às prestações de serviços de apoio à Administração Pública. Ao encontro do se referiu surge a ANCP que é abordada mais pormenorizadamente no Capítulo 4.

O conceito desmaterialização surge como consequência da utilização das tecnologias de informação e comunicação que também é induzida pela própria legislação associada às

---

<sup>14</sup> “A utilização do prefixo «e» introduzido na designação de uma actividade significa que ela recorre a algum tipo de Tecnologia de Informação (TI) para se suportar parcial ou totalmente.” (DIAS, 2005 p. 318)

<sup>15</sup> Ver Anexo B.



compras públicas<sup>16</sup>. A desmaterialização é um processo que induz à não utilização do papel propriamente dito. Como se sabe, os procedimentos aquisitivos levam ao consumo exaustivo de papel<sup>17</sup>. Este método implica gastos importantes para o desenrolar das compras efectuadas. Quando os procedimentos comuns a todo o MDN não eram feitos centralizadamente implicava um procedimento para comprar o mesmo artigo para diversas entidades pois todas elas requeriam um procedimento aquisitivo. Com a utilização da ANCP para a elaboração de acordos quadro, e as Centrais de Compras (CC) para a elaboração dos contratos ao abrigo dos acordos quadro, todos esses procedimentos convergem para estas entidades. É uma redução importante nos custos e uma forma de se adquirir eficiência nos procedimentos aquisitivos.

O recurso à tecnologia<sup>18</sup> permite, logo à partida, economizar recursos pois surge mais uma vez a intenção de desmaterialização e desburocratização da contratação pública. Deixa de existir papel a circular passando a haver ficheiros informáticos a serem transferidos de através de plataformas electrónicas. Todo o procedimento contratual passa a ser conduzido na plataforma de uma forma perfeitamente desmaterializada e acessível a todos os concorrentes do procedimento possibilitando economias de tempo e de procedimentos.

Segundo DIAS (2005 p.318) “segundo os utilizadores mais bem sucedidos, as vantagens mais evidentes que é possível conseguir com a utilização adequada (de um modelo electrónico) são: automatização de processos; compressão nos custos e nos tempos; optimização e racionalização dos processos (...)” Também MOURA (2006, p.62) dá ênfase à utilização das TI em prol da optimização da logística e diz que “o desenvolvimento espectacular das Tecnologias da Informação e Comunicação esteve na base da evolução da logística” e “os novos recursos tecnológicos facilitaram a gestão da informação, que passou a ser um elemento nuclear em todo o processo logístico, funcionando como um catalisador na integração das funções logísticas, facilitando a conexão de múltiplas tarefas na gestão e controlo, reduzindo custos e tempos de operação.”

A constante promoção do recurso à tecnologia surge também no Estatuto da ANCP, anexo ao Decreto-Lei n.º 37/2007. Observa-se o referido mais pormenorizadamente em algumas atribuições da ANCP definidas no artigo 5º do Estatuto da ANCP como é o caso de “implementar e assegurar a actualização permanente do Programa Nacional de Compras

---

<sup>16</sup> Principalmente o Decreto-Lei 18/2008, Decreto-Lei 37/2007, o Programa Nacional de Compras Electrónicas.

<sup>17</sup> Elaboração de contratos, peças processuais, propostas, o próprio caderno de encargos, autorizações, entre outros exemplos.

<sup>18</sup> A partir de Julho de 2009, um ano depois da entrada em vigor do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, a utilização a plataformas electrónicas para a contratação pública passa a ser obrigatória.

Electrónicas (PNCE)<sup>19</sup>”, “definir e promover procedimentos de natureza normativa à aquisição e utilização de sistemas informáticos de suporte ao aprovisionamento público” e ainda “gerir as aplicações centralizadas que integram o Sistema de Compras Públicas Electrónicas, bem como as aplicações de suporte à actividade da ANCP”.

"O *e-procurement* já permite às empresas responder aos concursos dos maiores compradores da União Europeia: os Governos" afirma REDING, Comissária da Sociedade da Informação e Média. "Ao garantir que os sistemas funcionam em conjunto os Estados Membros estão a ajudar as empresas europeias a ganhar contratos no sector público em qualquer ponto da União Europeia. Este é um passo crucial para completar o Mercado Único Europeu"<sup>20</sup>. É desta forma que a desmaterialização e a utilização da tecnologia promovem uma economia competitiva e abre portas às Pequenas e Médias Empresas. Inclusive, “vários Estados-Membros já compreenderam o elevado impacto dos sistemas de Compras Públicas Electrónicas, gerando poupanças administrativas e de custos de transacção ao eliminar facturas e encomendas por fax ou *email*, reduzindo informação inserida manualmente nos sistemas e o tempo que as empresas passam à espera, preenchendo formulários e realizando todo o tipo de burocracias”<sup>21</sup>. É um facto que o *e-procurement* impulsiona “compras públicas mais simples, abertas e transparentes ao nível nacional”<sup>22</sup>.

A desmaterialização e as compras electrónicas são um caminho para a poupança e a optimização dos processos logísticos aquisitivos. A Unidade de Missão Inovação e Conhecimento (UMIC) (2003) sugere<sup>23</sup> como objectivos para as compras electrónicas, entre outros, a redução dos custos totais das compras do Estado, principalmente pela redução dos custos unitários através da agregação de compras e da redução do custo do processo de consulta ao mercado. A optimização da eficiência e da produtividade do processo de compras pela utilização mais eficaz dos recursos humanos afectos às compras.

---

<sup>19</sup> Programa este aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 111/2003, publicado em Diário da República n.º 185, Série I-B de 12 de Agosto de 2003.

<sup>20</sup> Citado em: [www.ancp.gov.pt/noticias/Pages/Compras\\_Electronicas\\_Ue\\_abrem\\_portas\\_a\\_cooperacao\\_alem\\_frenteira.aspx](http://www.ancp.gov.pt/noticias/Pages/Compras_Electronicas_Ue_abrem_portas_a_cooperacao_alem_frenteira.aspx), consultado em 20 de Março de 2009.

<sup>21</sup> Idem.

<sup>22</sup> Idem.

<sup>23</sup> Consultado na apresentação de um seminário realizado pela UMIC intitulado “Compras Públicas Electrónicas - O papel do Estado e das PME na promoção de uma Economia Competitiva”, disponível para consulta em: [www.anacom.pt/streaming/UMIC\\_Seminario%20ANACOM.ppt?categoryId=61477&contentId=97353&field=ATTACHED\\_FILE](http://www.anacom.pt/streaming/UMIC_Seminario%20ANACOM.ppt?categoryId=61477&contentId=97353&field=ATTACHED_FILE).

## **CAPÍTULO 2**

### **CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO**

#### **2.1. VISÃO LOGÍSTICA DA CENTRALIZAÇÃO E DA DESCENTRALIZAÇÃO**

Como já referido em pontos anteriores, não só a evolução da tecnologia como também a evolução da ciência e das teorias levam à mudança. Esta mudança levou à implementação de um sistema centralizado de compras públicas<sup>24</sup> com o objectivo de redução de custos e desburocratizar.

“A centralização é um dos raciocínios base da logística” (CARVALHO, 2004 p.189). Também segundo este autor, “a centralização é fundamental para possibilitar a visibilidade sobre todos os abastecimentos e para procurar racionalizar as actividades de natureza logística”. A centralização assume assim um papel de relevância para a racionalização de recursos.

A centralização pode entender-se como um processo pelo qual se retém a autoridade para a tomada de decisão. Sob o ponto de vista logístico, a centralização acarreta um maior controlo e é visto como um processo que reduz a duplicação de recursos. No entanto, um processo centralizado tem tendência a ser mais burocrático. A descentralização é o oposto, ou seja, é um processo pelo qual se delega a autoridade. Através da descentralização atribuem-se ou delegam-se responsabilidades em especialistas para se encurtarem tempos de resposta e se desburocratizarem processos. Esta relação oposta é um problema cuja conciliação é a situação ideal. Isto é, um processo centralizado que possibilite a redução de custos e evite a duplicação de funções, mas que também possibilite a desburocratização dos processos.

Segundo DIAS (2005, p.258), “no caso da distribuição, as principais vantagens da estratégia de centralização podem resumir-se a reduções nos custos de *stocks*, que assim passam a ter maior rotação, à homogeneização dos produtos, a uma maior disponibilidade de artigos, a economias de escala, a um maior nível de investimento, a níveis de serviço mais consistentes (...) e custos de transporte mais baixos por cada unidade transportada.”

---

<sup>24</sup> Designado por Sistema Nacional de Compras Públicas.

Portanto, também na distribuição dos bens adquiridos se poderá obter poupanças económicas com uma opção pela centralização. Contudo, ainda segundo este autor, as vantagens numa distribuição descentralizada “podem resumir-se a prazos de entrega mais curtos com custos de transporte mais baixos” (DIAS, 2005 p. 258).

TRENT, MONCZKA & HANDFIELD (1998, p. 68) sugerem que nesta questão da centralização e descentralização é importante definir como uma organização estabelece os seus níveis de autoridade nas compras. Pode-se relacionar esta questão com a localização física das estruturas e dos recursos humanos e visualizar desta forma os níveis de autoridade. Como assistimos a um Exército com níveis de autoridade bem definidos e a um SNCP com patamares também bem definidos vemos que este sistema centralizado se aplica. Segundo estes autores, entre outras, destacam-se características como o elevado grau de coordenação necessário nas aquisições, o elevado grau de padronização, a intenção de redução de duplicação de funções. No entanto, uma característica não contemplada até definida como uma característica de uma estrutura descentralizada é a desburocratização e a rapidez na decisão. Este é um ponto a avaliar na investigação pois existe alguma controvérsia nesta questão. Pode-se verificar que o SNCP encaixa nestas características, para além de ter um carácter centralizador e a ANCP neste aspecto tem um papel primordial<sup>25</sup>.

## 2.2. RESULTADOS DA CENTRALIZAÇÃO

A implementação de um sistema centralizado de aquisição de bens e serviços pretende obter benefícios, principalmente a desburocratização e desmaterialização e a poupança. Este objectivo está explícito no Decreto-Lei n.º 37/2007 de 19 de Fevereiro. Também se pode verificar que este objectivo se alonga às metas estabelecidas a todo o SNCP, como é o caso das metas estabelecidas para a ANCP, “contribuir para o reequilíbrio das contas públicas (...) assegurar um melhor controlo e a optimização das despesas de compras, essencialmente no que diz respeito a bens e serviços transversais”<sup>26</sup>.

Com base num estudo sobre a Mudança na Administração Pública realizado pela Deloitte<sup>27</sup> através de um inquérito aplicado aos participantes do Congresso Nacional da Administração Pública, promovido pelo Instituto Nacional de Administração (INA), a centralização e optimização dos processos de compras foi objecto de estudo. Foi perguntado qual seria o objectivo da implementação da centralização das compras. As

---

<sup>25</sup> Conforme o artigo 5º do Anexo ao Decreto-Lei n.º 37/2007 (Estatuto da ANCP).

<sup>26</sup> Consultado em: [http://www.ancp.gov.pt/ANCP/Pages/Metas\\_Estrategicas.aspx?printmode=true](http://www.ancp.gov.pt/ANCP/Pages/Metas_Estrategicas.aspx?printmode=true), em 12 de Março de 2009.

<sup>27</sup> Em Portugal, a Deloitte é a organização líder em serviços profissionais com uma base alargada de clientes portugueses líderes de mercado. É considerada a principal prestadora de serviços integrados de auditoria, consultoria e consultoria fiscal nas 250 maiores empresas nacionais.

respostas dos inquiridos foram agrupadas em categorias como a redução de custos, a optimização de recursos, nenhum, a eficácia, suposto objectivo de eficiência não atingido, a plataforma única de compras e maior transparência. “Aproximadamente 60% dos inquiridos indica a redução de custos e a optimização de recursos como os principais objectivos da centralização de compras. Mais de 16% dos inquiridos não vê qualquer objectivo na implementação da centralização de compras” (DELOITTE, 2008, p.19).

De facto, estas categorias abordadas no relatório espelham os principais resultados da centralização. A poupança nos custos e nos recursos são o fundamental. Como o referido por MORENO (1994, p.44), “geri-los (dinheiros públicos) da forma mais correcta e perfeita, sob todos os pontos de vista, já que o dinheiro é um bem escasso e, no caso dos dinheiros públicos, eles resultam da privação dos cidadãos de uma parte do seu património individual, que é confiado ao Estado para o administrar em nome e por conta dos cidadãos.” A redução dos custos é uma forma de conseguir um Estado que administra melhor os recursos. No entanto, há a relevar também a possibilidade de melhoria na afectação dos recursos que envolvem os processos aquisitivos, nomeadamente os recursos humanos.

A implementação de um sistema centralizado com base na tecnologia, principalmente a utilização de plataformas electrónicas, imposta pelo CCP, possibilita também uma maior celeridade nos procedimentos. Segundo FELÍCIO (2008)<sup>28</sup> no que concerne a este diploma, um dos seus “marcos mais importantes respeita à tecnologia, porque o diploma visa não só a desmaterialização e desburocratização dos processos, como o encurtamento dos prazos dos vários procedimentos concursais previstos no código.”

### **2.3. DIFICULDADES NA IMPLEMENTAÇÃO DE UM PROCESSO CENTRALIZADO**

Um estudo realizado por *EUROSTAT* (2001) revela que a integração das compras electrónicas possui barreiras. De facto, uma barreira como “bens e serviços não adequados” ocupa uma percentagem de 37%<sup>29</sup>.

Como foi referido anteriormente, a implementação de um sistema centralizado de aquisição de bens e serviços incluirá, com certeza, o recurso à utilização de plataformas electrónicas que substanciem a contratação pública. Surge naturalmente a questão, o Exército está preparado para a utilização de tais ferramentas? É uma questão cuja resposta poderá surgir ao longo da investigação, contudo, FELÍCIO (2008), a utilização de plataformas electrónicas “tem algum impacto na forma como as pessoas estão habituadas a

---

<sup>28</sup> Presidente da ANCP.

<sup>29</sup> Ver Anexo C.

trabalhar, por isso, o processo tem muito mais a ver com a formação das pessoas do que com a adaptação a sistemas ou ao CCP”.

No entanto, este é um problema com que o Exército se depara, a falta de formação. Verifica-se, por exemplo, a utilização do CCP como legislação base das aquisições do Exército. Este é um diploma que agrega praticamente toda a legislação referente à contratação pública, cuja utilização requer perícia e formação.

## **CAPÍTULO 3**

### **IMPLEMENTAÇÃO DE UM SISTEMA CENTRALIZADO NO EXÉRCITO**

Os diplomas que regulam a contratação pública assim como regulamentam a actividade da ANCP remontam aos últimos 30 anos<sup>30</sup>. Actualmente, a legislação de interesse nesta área são o Decreto-lei n.º 37/2007 de 19 de Fevereiro que procede à definição do SNCP e cria a Agência Nacional de Compras Públicas, E.P.E. (ANCP), com as funções de entidade gestora do SNCP e gestora do parque de veículos do Estado. O outro diploma relevante para a definição da contratação pública é o Código dos Contratos Públicos aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro.

No que respeita à contratação pública centralizada, como já foi referido, o Exército insere-se no SNCP como entidade compradora vinculada. Pois, faz parte da administração directa do Estado pelo n.º 1 do artigo 1º da Lei n.º 11/91, de 29 de Agosto (LOBOFA). Assim, a contratação centralizada é obrigatória para o Exército e a lei nesta matéria é imperativa<sup>31</sup>.

No Exército, a Direcção de Aquisições (DAq) é o órgão pelo qual o Exército se liga mais às aquisições públicas<sup>32</sup>. Esta, como principal entidade “compradora” do Exército rege-se pela actual legislação de contratação pública. Desta forma encontra-se vinculado ao SNCP por imposição legal.

No âmbito do processo reformador assumido para a contratação pública centralizada é publicada, em Diário da República, a Portaria n.º 772/2008 de 6 de Agosto, substituída pela recentemente publicada Portaria n.º 420/2009 de 20 de Abril. Ficaram definidas assim as categorias de bens e serviços cujos Acordos Quadros e procedimentos aquisitivos são celebrados e conduzidos pela ANCP. Consta neste diploma uma lista anexa bastante extensa e ampla com a descrição pormenorizada do âmbito dos Acordos Quadro assim como a descrição dos bens e serviços que as categorias contemplam.

---

<sup>30</sup> Ver Anexo D.

<sup>31</sup> Dispondo o Decreto-Lei no n.º 6 do seu artigo 5º que “são nulos os contratos relativos a (...) serviços celebrados em violação do disposto no número 4, sem prejuízo da responsabilidade disciplinar, civil e financeira que ao caso couber, nos termos gerais de direito”.

<sup>32</sup> Pode constatar-se este facto pelo disposto no artigo 24º do Decreto Regulamentar n.º 74/2007 de 2 de Julho que define as competências da DAq.

Através da relação com o Estado referida anteriormente e, principalmente, com a obrigatoriedade imposta pelo descrito no n.º 1 do artigo 4º da mencionada Portaria, passo a citar “é vedado às entidades compradoras vinculadas, a partir da data de entrada em vigor dos acordos quadro (...) proceder à abertura de procedimentos de aquisição e renovações contratuais que não sejam feitos ao abrigo desses acordos quadro e que tenham por objecto ou efeito a aquisição de bens ou serviços pelos mesmos abrangidos”. Cabe ao Exército, seguir escrupulosamente o disposto nestes diplomas.

No entanto, devido ao facto de estarmos perante uma instituição com especificidade operacional e, atendendo a critérios de especialidade, o Exército pode assegurar autonomia perante a ANCP e a CC do MDN. Esta autonomia poderá abranger todas as aquisições de bens e serviços desta instituição militar.

Na possibilidade da celebração de Acordos Quadros, conforme o disposto no artigo 251º e seguintes do CCP, o Exército tem a possibilidade de fixar os termos dos contratos a celebrar durante um período de tempo, nunca superior a quatro anos. Estes termos poderão abranger preços e também quantidades previstas se for necessário.

Na estreita relação da DAq com a contratação pública e na perspectiva de maximizar as vantagens inerentes a este quadro jurídico, esta direcção já canalizou esforços significativos para a elaboração de estudos de forma a identificar quais as áreas susceptíveis de se desenvolverem Acordos Quadro próprios, sem prejuízo dos já celebrados pelas entidades centralizadoras. Este esforço surge no sentido da racionalização tanto de recursos como de tempo, pois consegue evitar-se um novo procedimento para cada fornecimento quando, para fornecimentos continuados, essa necessidade deixaria de existir. No que concerne à afectação eficiente de recursos, diminuição de prazos de entrega e desburocratização, este é um mecanismo que o permite ao Exército.

Com base na quantidade de procedimentos realizados em 2008 e face à tipologia e quantidade das necessidades processadas, a DAq prevê que nem todas as áreas a aplicar Acordos Quadro trariam vantagens. No entanto, a vantagem pretendida seria conseguida com a aplicação em áreas como: sobressalentes, acessórios e ferramentaria específica para a manutenção auto e equipamentos de engenharia; mobiliário e equipamento de escritório e de alojamento; equipamentos de climatização e de refrigeração; equipamento, mobiliário, palamenta e equipamentos de intendência para cozinhas, cantinas, refeitórios, self-service, lavandarias, salas e bares; mobiliário e equipamento médico.<sup>33</sup>

Esta ferramenta seria uma mais-valia para o Exército. As suas consequências estender-se-iam à redução de custos e ao aumento na satisfação das necessidades. Ao nível do apoio logístico, prevaleceria a simplificação e a proficiência, a disciplina,

---

<sup>33</sup> Segundo SOARES, Assessor Jurídico da DAq, *Celebração de Acordos Quadro ao abrigo do novo CCP – Decreto-Lei n.º 18/2008 de 29 de Janeiro* (Memorando).



uniformização e a caracterização pré-definida dos bens a adquirir resultando uma imagem de organização e método. Os processos aquisitivos gozariam de uma desburocratização significativa com a sua simplificação assim como seria assegurado o melhor preço. Por fim, conseguir-se-ia uma a implementação de uma política sustentada e fundamentada de aprovisionamento que permitiria um aumento das capacidades de renegociação do Exército, bem como um aumento das condições de fornecimento do Exército.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Segundo SOARES, Assessor Jurídico da DAq, *Celebração de Acordos Quadro ao abrigo do novo CCP – Decreto-Lei n.º 18/2008 de 29 de Janeiro* (Memorando).

## **CAPÍTULO 4**

### **SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS**

Numa perspectiva de evolução para a racionalização dos recursos e para a desburocratização dos procedimentos aquisitivos surgem diplomas legislativos que vinculam o SNCP<sup>35</sup>. Este é constituído por duas entidades fundamentais: a ANCP e as UMC, como é o exemplo da UMC do MDN. A ANCP funciona como entidade gestora central e articula-se com as UMC e com as entidades compradoras, funcionando em rede.

Com base no Decreto-Lei 37/2007, a ideia-chave que deve perdurar é que a lei exige que as unidades compradoras adiram aos acordos quadro celebrados pela ANCP e adiram aos contratos celebrados pelas UMC. Para se ficar com uma ideia mais esclarecida sobre este SNCP, a ANCP, de uma forma genérica, celebra acordos quadro, entre outras competências, e a sua criação tem por base a “racionalização dos gastos do Estado” e a “desburocratização dos processos públicos de aprovisionamento” (artigo 5º do Estatuto da ANCP, Anexo ao Decreto-Lei n.º 37/2007). Por sua vez, as UMC apoiam a ANCP na execução da política de compras públicas, de forma a assegurar melhores condições negociais aos serviços e organismos do respectivo ministério integrados no SNCP e racionalizam os processos e custos de aquisição (artigo 9º do Decreto-Lei n.º 37/2007). Na prática, estas UMC negoceiam os Acordos Quadro celebrados pela ANCP e celebram contratos com os fornecedores, sempre ao abrigo dos Acordos Quadro. No caso das entidades compradoras, estas compram com base nos contratos da UMC ou com base nos Acordos Quadro celebrados também pela UMC na ausência da celebração de Acordo Quadro por parte da ANCP. Também pode surgir a hipótese de não existir nenhuma negociação por parte da UMC. Por conseguinte, a entidade compradora deverá realizar a compra com base no Acordo Quadro da ANCP.

Como já foi referido, a contratação centralizada de bens e serviços é vinculativa. O Decreto-Lei é até mais explícito ao obrigar<sup>36</sup> as entidades compradoras vinculadas a adquirir de forma centralizada para as obras, bens móveis e serviços abrangidos pelas categorias

---

<sup>35</sup> Ver Apêndice A.

<sup>36</sup> Conforme o n.º 4 do artigo 5º do Decreto-Lei n.º 37/2007.

definidas pela Portaria n.º 772/2008, de 6 de Agosto<sup>37</sup>. Caso exista a adopção de procedimentos que não respeitem esta obrigatoriedade<sup>38</sup>, os contratos celebrados são nulos. Genericamente esta é a estrutura do SNCP que será abordado no trabalho de investigação mas de uma forma mais aprofundada.

É de salientar também os benefícios que surgem deste sistema de aprovisionamento. Não falar só de poupanças económicas mas também do tipo de “poupanças organizacionais” cuja quantificação é difícil de conseguir. Entenda-se por poupanças económicas toda e qualquer redução dos gastos das respectivas aquisições como também dos gastos com a execução de todo o processo aquisitivo.

A criação do SCNP, através do Decreto-Lei n.º 37/2007, tem um intuito determinado neste mesmo diploma, a poupança. No entanto, não podemos esquecer que se consegue desburocratizar bastante os processos públicos de aprovisionamento.

A centralização poderá permitir a obtenção de economias de escala, pois este é um dos seus objectivos. O poder de negociação de uma UMC ao celebrar contratos de fornecimento para todo um ministério é muito maior do que, no caso do Exército, ser uma unidade a celebrar o contrato de fornecimento de um determinado artigo apenas para essa unidade. É esta força de negociação que permite obter as economias de escala e permite negociar preços mais baixos e, conseqüentemente, a redução de preços. Por “poupança organizacional” entenda-se toda a simplificação dos procedimentos aquisitivos/contratuais e de toda a reafecção dos recursos poupados, como por exemplo os recursos humanos, noutras actividades tornando os serviços aquisitivos mais eficientes.

---

<sup>37</sup> Esta Portaria foi recentemente substituída pela Portaria 420/2009 de 20 de Abril, conforme o plasmado no n.º 2 do artigo 1º que diz o seguinte: “a lista anexa ao presente diploma substitui a que foi aprovada pela Portaria n.º 772/2008, de 6 de Agosto.”

<sup>38</sup> Ao abrigo do n.º 4 do artigo 5º do Decreto-Lei 37/2007, de 19 de Fevereiro.

## **PARTE II**

# **ANÁLISE EMPÍRICA: IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS NO EXÉRCITO**

## **CAPÍTULO 5**

### **PREPARAÇÃO E CONDUÇÃO DE ENTREVISTAS E QUESTIONÁRIOS**

#### **5.1. METODOLOGIA**

De forma a conseguir atingir-se os objectivos propostos, segue-se a explicação da metodologia adoptada para o presente trabalho de investigação.

O método escolhido para o desenvolvimento da investigação foi o método inquisitivo. Segundo SARMENTO (2008, p.5) este método “é baseado no interrogatório escrito ou oral.” Desta forma foram escolhidos dois tipos de inquéritos, o inquérito por questionário e por entrevista.

Esta metodologia foi escolhida porque o inquérito “considera as opiniões dos agentes e actores e dados factuais do objecto a investigar. Os objectivos originam as hipóteses de investigação, que carecem de confirmação (total ou parcial) ou não confirmação” (FERREIRA e SARMENTO, p.178 in MAJOR e VIEIRA, 2009). Como já foi referido, a metodologia adoptada foi adaptada ao tema e investigação no conjunto das suas limitações.

#### **5.2. UNIVERSO DE ANÁLISE**

“O universo ou população representa a totalidade da população que se quer analisar. É qualquer grupo de indivíduos (pessoas, objectos, empresas, equipamentos, entre outros) com uma ou mais características em comum” (FERREIRA e SARMENTO, p.178 in MAJOR e VIEIRA, 2009). Assim sendo, para a aplicação do inquérito por questionário tomou-se por

universo os Chefes das Secções Logísticas que mais interagem com a DAq. Como já foi referido, a DAq é uma das principais entidades compradoras do Exército e constitui-se como entidade central nos procedimentos aquisitivos do Exército. Escolheram-se os Chefes das Secções Logísticas porque, numa UEO esta entidade será a que desempenha a função na qual lida directamente com as aquisições da UEO. A solicitação de resposta ao inquérito por questionário foi feita a 30 Chefes de Secções Logísticas, dos quais foram considerados válidos 15, pelo que, as respostas aos restantes questionários não foram recebidas.

Para a realização das entrevistas, foi solicitada a colaboração do Jurista da DAq, o Tenente André Soares, Licenciado em Direito. No desempenho das suas funções lida directamente com a elaboração de contratos aquisitivos e, à data, está em contacto directo com as aquisições do Exército e na sua relação próxima com o SNCP. Também foi solicitada a colaboração dos Chefes das duas repartições da DAq<sup>39</sup>, a Repartição de Gestão Financeira, cujo chefe é o Tenente-Coronel (TCor) de Administração Militar (ADMIL) Rui Ramalheite; e a Repartição de Concursos e Contratos cujo chefe é o TCor de Infantaria Calmeiro. Esta solicitação surge no âmbito de se obter as opiniões de pessoas que, como chefes, têm uma visão mais global do funcionamento dos procedimentos aquisitivos efectuados na DAq. Nesta linha de pensamento foi também solicitada a colaboração do Subdirector da DAq Coronel de Artilharia Cavaleiro e também o Director da DAq, Excelentíssimo Major-General José de Jesus da Silva.

### 5.3. MÉTODOS APLICADOS

Como já foi referido anteriormente, para o trabalho foi escolhido o método de investigação inquisitivo. Para materializar a investigação, os instrumentos utilizados foram os inquéritos, por questionário e por entrevista.

O inquérito por questionário, segundo BARAÑANO (2004, p.96) “é uma ferramenta utilizada para a obtenção de informação em primeira mão (...) e foca explicitamente os aspectos essenciais em que tenciona aumentar os seus conhecimentos.” Ainda segundo esta autora, “na investigação empírica, o questionário é fundamental para a verificação das hipóteses previamente formuladas.”

Depois de formuladas as hipóteses, surgiu a necessidade de confirmação destas. Ao encontro desta necessidade, foi elaborado o inquérito por questionário<sup>40</sup> de forma a obter os dados relevantes para se retirarem as conclusões devidas. O questionário foi elaborado em Microsoft Word e foi aplicado através da Internet. Na DAq, pela ligação à Intranet do Exército obtiveram-se os endereços electrónicos das pessoas indicadas e dessa forma

---

<sup>39</sup> Ver Anexo E.

<sup>40</sup> Ver Apêndice B.

enviou-se, via endereço electrónico, o respectivo questionário que, após respondido, foi reenviado para o remetente para futura análise. O questionário é constituído por questões abertas e fechadas num primeiro grupo de questões cuja resposta tem duas opções, “Sim” ou “Não”. Este primeiro grupo de questões tem como objectivo perspectivar a utilização do SNCP no Exército e a familiarização dos Chefes das Secções Logísticas com este sistema centralizado. O segundo grupo de questões utiliza uma escala de 1 a 4 na qual 1 corresponde a “Concordo Totalmente” e 4 corresponde a “Discordo Totalmente”, sendo 2 e 3 “Concordo” e “Discordo” respectivamente. Este grupo de questões permite recolher dados sobre as vantagens percebidas pelos Chefes das Secções Logísticas quanto à implementação e funcionamento do SNCP e no relacionamento que o Exército mantém com este. O questionário tem também campos nos quais os inquiridos colocam alguns dados que permitem caracteriza-los como a arma ou serviço e o posto.

No que respeita ao inquérito por entrevista, optou-se por uma entrevista directiva<sup>41</sup> na qual, segundo BARAÑANO (2004, p.93) “o entrevistador dirige ao entrevistado uma série de questões numa ordem pré-estabelecida e o entrevistado pode dar respostas tão longas quanto desejar.”

Para a análise e dos dados utilizaram-se os programas SPSS e o Microsoft Excel para o tratamento estatístico das respostas aos questionários. Assim, fez-se uma análise quantitativa das questões fechadas do questionário. No caso das questões abertas do questionário e das entrevistas fez-se uma análise de conteúdo.

---

<sup>41</sup> Ver Apêndice C.

## **CAPÍTULO 6**

### **RESULTADOS**

#### **6.1. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS**

A apresentação e análise dos resultados foram estruturadas em duas partes: a apresentação e análise dos resultados dos questionários e a apresentação e análise dos resultados das entrevistas. A apresentação dos resultados, de forma a racionalizar o espaço será feita em apêndice, sendo referida a respectiva tabela, sempre que necessário, para melhor compreensão das análises realizadas. A análise dos resultados dos questionários subdivide-se em: análise dos resultados dos questionários e análise dos resultados das entrevistas. Na análise aos resultados dos questionários foi feita a análise quantitativa das questões fechadas e também a análise de conteúdo das questões abertas. Na análise dos resultados das entrevistas foi feita a análise de conteúdo respectiva.

##### **6.1.2. ANÁLISE DOS RESULTADOS DOS QUESTIONÁRIOS**

Através das respostas dos inquiridos pode-se constatar que o universo escolhido é, na sua maioria, oriundo do Serviço de Administração Militar<sup>42</sup>. Este facto é significativo pois, de entre as Armas e Serviços do Exército, os oficiais de Administração Militar são os mais indicados a responder ao questionário pois a sua formação é deste cariz técnico. Um outro facto a salientar é a grande maioria de dos inquiridos ser Major<sup>43</sup>. Este facto pode ser interpretado como um indicador de maior experiência a reforçar as suas respostas.

Para fazer face à necessidade de análise estatística inicial dos dados obtidos, ao fazer-se o tratamento estatístico dos dados, tomou-se por conveniente calcular também a média, a mediana, a moda e o desvio padrão, sendo estes descritos no Apêndice D.

##### **6.1.2.1. Análise da Questão 1**

Q1: Tem conhecimento da implementação do sistema de aquisição de bens e serviços centralizado no Exército preconizado no Decreto-Lei 37/07 de 19 de Fevereiro?

---

<sup>42</sup> Ver Apêndice E.

<sup>43</sup> Ver Apêndice F.

Esta questão insere-se no primeiro grupo de questões e como tal tem como finalidade analisar o grau de familiarização dos inquiridos com o sistema centralizado de aquisição de bens e serviços. Esta em particular tem como objectivo averiguar a familiarização dos inquiridos com a criação do SNCP, aprovado pelo Decreto-lei n.º 37/2007. Pode-se constatar pelos resultados<sup>44</sup> que este sistema centralizado é do conhecimento geral dos inquiridos.

#### **6.1.2.2. Análise da Questão 2**

Q2: Tem conhecimento da obrigatoriedade de adesão à Unidade Ministerial de Compras do Ministério da Defesa Nacional para as categorias de bens e serviços, estabelecidas pela Portaria n.º 772/07 de 6 de Agosto?<sup>45</sup>

Com esta questão, pretende-se analisar o conhecimento dos inquiridos relativamente à categorização dos bens e serviços, cujas aquisições têm que ser obrigatoriamente efectuadas à luz dos acordos pré-estabelecidos pela ANCP. Pode-se verificar<sup>46</sup> que o conhecimento também é quase total.

#### **6.1.2.3. Análise da Questão 3**

Q3: Como Chefe da Secção Logística, concorda com um sistema de aquisição de bens e serviços centralizado?

Com esta questão pretendeu-se determinar se os inquiridos estavam de acordo com o, já implementado sistema centralizado de aquisição de bens e serviços. Pelas respostas<sup>47</sup> pode-se afirmar que as opiniões já se dividem mais. No entanto, a maioria “concorda” com o sistema centralizado implementado, na qualidade de Chefe da Secção Logística.

#### **6.1.2.4. Análise da Questão 4**

Q4: Caso tenha respondido NÃO, indique as razões de forma sucinta.

Pretendeu-se com esta questão saber o que levou os inquiridos a responderem que não concordam com um sistema centralizado de aquisição de bens e serviços. Como esta questão é aberta as respostas dos 40% dos inquiridos que responderam “não” variou. Afirmaram que este sistema não permite vantagens no que diz respeito à celeridade dos procedimentos aquisitivos e também que o fornecimento é mais demorado e que dificulta a

---

<sup>44</sup> Ver Apêndice G.

<sup>45</sup> Note-se que não foi referida a Portaria 420/2009 de 20 de Abril. Esta Portaria, por ser recente não foi referida propositadamente para não deturpar a finalidade da questão pois poderia induzir a uma análise errada. Deve-se ao facto de, por ser tão recente, os inquiridos poderiam ter conhecimento da Portaria n.º 772/2007 mas se não tivessem conhecimento da portaria que a substituiu iriam responderem “não”.

<sup>46</sup> Ver Apêndice H.

<sup>47</sup> Ver Apêndice I.



assistência técnica aos equipamentos, em alguns bens ou serviços específicos, a UEO consegue melhores preços do que a UMC. No entanto, duas pessoas afirmaram que este sistema não permite vantagens económicas.

#### **6.1.2.5. Análise da Questão 5**

Q5: Como Chefe da Secção Logística, percepçiona vantagens na condução dos processos aquisitivos centralmente comparando com a aquisição directa?

Esta é uma questão que remete para a determinação das vantagens do sistema centralizado de aquisição. Assim, à semelhança da questão 4, a maioria respondeu que a condução dos procedimentos aquisitivos é vantajosa relativamente à contratação directa ao mercado.<sup>48</sup>

#### **6.1.2.6. Análise da Questão 6**

Q6: Caso tenha respondido SIM, indique as razões de forma sucinta.

Na sequência da questão anterior, a finalidade desta questão é estabelecer as vantagens que, na opinião dos inquiridos são conseguidas ao proceder-se às aquisições de bens e serviços através de um sistema centralizado. Dos 60% dos inquiridos, que responderam SIM, as respostas variaram. Afirmaram que se conseguem sinergias através da aquisição centralizada, ganhos de eficiência e eficácia. Uma maior transparência nos procedimentos e uma gestão mais rigorosa também foi respondido. Afirmaram também que facilita a catalogação dos artigos antes de serem fornecidos às unidades assim como facilita a uniformização dos meios. No entanto, as respostas mais usualmente dadas foram: a desburocratização, com uma frequência de 3 respostas; e, com uma frequência de 8 respostas, foi a redução dos custos por melhoria da posição negocial. Pode-se dizer que estas duas últimas são as principais vantagens que os inquiridos percepçionam.

#### **6.1.2.7. Análise da Questão 7**

Q7: Quando precisa satisfazer uma necessidade, remete a respectiva requisição à Direcção de Material e Transportes, para que, através da Direcção de Aquisições, se proceda à aquisição do bem ou serviço?

A finalidade desta questão é verificar se é feito o encaminhamento correcto das respectivas requisições para que a DAq proceda à aquisição dos artigos conforme o disposto na lei. De facto seria uma questão para a qual todos os inquiridos deveriam responder positivamente. No entanto, salienta-se uma resposta negativa<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> Ver Apêndice J.

<sup>49</sup> Ver Apêndice L.

#### **6.1.2.8. Análise da Questão 8**

Q8: Utiliza o Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei 18/08 de 29 de Janeiro, para proceder à contratação pública, caso seja necessário contratar directamente?

Com esta questão pretende-se determinar como os procedimentos aquisitivos são conduzidos. Com a aprovação do CCP, na necessidade de se realizar uma contratação, a UEO deve utilizar o CCP. Na generalidade, os inquiridos responderam<sup>50</sup> que utilizam o CCP. Saliento mais uma vez a frequência de um inquirido que respondeu negativamente. É importante que os procedimentos aquisitivos sejam conduzidos ao abrigo do CCP e conforme os seus trâmites legais pois a sua utilização é obrigatória.

#### **6.1.2.9. Análise da Questão 9**

Q9: Considera que o Exército se encontra preparado para funcionar com a contratação através de plataformas electrónicas?

Com esta questão pretendeu-se determinar quais as opiniões dos inquiridos relativamente à utilização de plataformas electrónicas como suporte da contratação pública, visto que esta ferramenta pode ser uma forma, como já foi referido, de se conseguir a desejada desburocratização e desmaterialização dos procedimentos aquisitivos. A maioria dos inquiridos não vê um Exército preparado para a utilização das plataformas electrónicas em favor da contratação pública<sup>51</sup>.

#### **6.1.2.10. Análise da Questão 10**

Q10: Caso tenha respondido NÃO, diga sucintamente o que considera como entrave para a implementação da referida ferramenta.

Esta questão aberta serve de complemento à questão anterior. Assim, os inquiridos puderam responder o porquê das respostas negativas na questão 9. Mais uma vez, as respostas foram variadas. Responderam que existe dificuldade em deixarem de parte procedimentos ultrapassados; existe uma falta de cultura organizacional que impede a prossecução de um objectivo comum; falta de vontade das entidades competentes; diminuição da celeridade dos processos desde a contratação até à satisfação das necessidades. No entanto, 3 dos inquiridos responderam que existe uma falta de informação e de formação e dois inquiridos afirmaram que existe falta de dinâmica de funcionamento (*software e hardware*) dos meios informáticos existentes. Verifica-se, pela diversidade de respostas obtidas que existem entraves significativos à utilização das plataformas electrónicas. Este facto pode levar a um funcionamento deficiente desta ferramenta.

---

<sup>50</sup> Ver Apêndice M.

<sup>51</sup> Ver Apêndice N.

#### **6.1.2.11. Análise da Questão A**

QA: Desde a implementação do SNCP, com a publicação do Decreto-Lei n.º 37/07 de 19 de Fevereiro, assisti a uma melhoria nos procedimentos aquisitivos, relativamente ao tempo de satisfação das necessidades.

Esta afirmação e as seguintes estão integradas no segundo grupo de afirmações. Este grupo tem por finalidade a recolher informação sobre as vantagens percebidas pelos Chefes das Secções Logísticas quanto à implementação e funcionamento do SNCP e no relacionamento que o Exército mantém com este. Nesta linha de pensamento, a afirmação foi colocada para se determinar o grau de concordância com o aumento da celeridade dos procedimentos aquisitivos. Uma maioria dos inquiridos respondeu<sup>52</sup> que discorda, chegando até a ter 3 inquiridos a responder que discordam totalmente. Ou seja, não têm verificado uma melhoria na celeridade dos procedimentos.

#### **6.1.2.12. Análise da Questão B**

QB: A implementação do SNCP proporcionou a redução do trabalho que os procedimentos aquisitivos requerem.

Com esta questão pretendeu-se averiguar o grau de concordância dos inquiridos com o aumento da simplificação dos procedimentos aquisitivos de forma a averiguar se, de facto, se tem notado a desburocratização dos procedimentos. À semelhança da afirmação anterior, os inquiridos responderam<sup>53</sup>, na sua maioria, que “Discordam” com a afirmação. Assim se percebe que, pela maioria de opiniões, a desburocratização não se está a notar pelos inquiridos. Note-se que, no entanto, 3 inquiridos responderam que Concordam e outros 3 que concordam totalmente. Nalguns casos, a desburocratização já foi conseguida ou bem conseguida.

#### **6.1.2.13. Análise da Questão C**

QC: A centralização dos procedimentos aquisitivos tornou a forma de aquisição de bens e serviços mais eficiente.

A finalidade desta afirmação é explícita. Pretendeu-se, claramente, determinar o grau de concordância dos inquiridos com o aumento de eficiência dos procedimentos aquisitivos centralizados. Os inquiridos responderam de uma forma dividida entre os que “Concordam” e os que “Discordam”<sup>54</sup>. No entanto, os que discordam são em maior percentagem. Atendendo à divisão de opiniões notou-se que a eficiência através da centralização dos

---

<sup>52</sup> Ver Apêndice O.

<sup>53</sup> Ver Apêndice P.

<sup>54</sup> Ver Apêndice Q.

procedimentos aquisitivos foi conseguida nalguns casos e noutros casos não. Sendo em maior número os casos em que não foi conseguida.

#### **6.1.2.14. Análise da Questão D**

QD: A centralização da aquisição de bens e serviços permitiu uma redução de custos relativamente à elaboração dos procedimentos aquisitivos.

No caso desta afirmação, a finalidade também é evidente. Pretendeu-se saber se a centralização permitiu uma redução dos custos no que diz respeito à elaboração dos procedimentos aquisitivos. Pode determinar-se desta forma, com base nas opiniões dos inquiridos se as aquisições centralizadas permitem poupanças económicas. Nesta afirmação, relativamente à anterior, as opiniões ainda se dividem mais entre o “Discordo” e o “Concordo”<sup>55</sup>. No entanto, houve mais um inquirido a responder que concorda. Mais uma vez torna-se difícil averiguar se, efectivamente, a centralização permitiu redução dos custos ou não pois as percentagens estão muito próximas.

#### **6.1.2.15. Análise da Questão E**

QE: O Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/08 de 29 de Janeiro, impõe a utilização de plataformas electrónicas na condução dos procedimentos aquisitivos. Esta medida permite a redução de custos na condução dos procedimentos e também uma redução do tempo que demoram.

Esta afirmação foi colocada com a finalidade de se averiguar como esta imposição do CCP permite a redução de custos e de tempos. Na maioria os inquiridos “concordam” ou “concordam totalmente”<sup>56</sup>. Não existe a frequência de nenhum inquirido a responder que discorda totalmente.

#### **6.1.2.16. Análise da Questão F**

QF: O Exército possui uma estrutura que permite uma adaptação eficiente a um sistema centralizado de aquisição de bens e serviços.

Esta afirmação tem a finalidade de determinar se o Exército está preparado para que este sistema centralizado funcione devidamente e de forma eficiente. As opiniões foram de percentagens iguais para os que “concordam” e os que “discordam”<sup>57</sup>.

#### **6.1.2.17. Análise da Questão G**

QG: A centralização dos procedimentos aquisitivos de bens e serviços é uma solução para tornar a logística do Exército mais eficiente.

---

<sup>55</sup> Ver Apêndice R.

<sup>56</sup> Ver Apêndice S.

<sup>57</sup> Ver Apêndice T.

Esta afirmação tem a finalidade de conseguir fundamentar a resposta à questão principal do trabalho de investigação e foi colocada de forma a saber-se se os procedimentos logísticos beneficiam com a centralização. Uma esmagadora maioria dos inquiridos respondeu positivamente a esta afirmação<sup>58</sup>. Os inquiridos são da opinião que a centralização beneficia e traz vantagens para os procedimentos logísticos.

#### **6.1.2.18. Análise da Questão H**

QH: A contratação pública centralizada, realizada através da Agência Nacional de Compras Públicas, permitiu uma redução dos custos notória.

Esta afirmação tem a finalidade de determinar o papel da ANCP na sua influência na redução dos custos nas compras centralizadas. Uma maioria afirma que “discorda” da afirmação<sup>59</sup>. Os inquiridos não são da opinião dos autores que afirmam que o funcionamento da ANCP permite a redução dos custos.

#### **6.1.2.19. Análise da Questão I**

QI: A contratação pública centralizada, realizada através da Agência Nacional de Compras Públicas, permitiu uma gestão mais eficiente do orçamento da unidade.

Com o objectivo de determinar se a centralização dos procedimentos aquisitivos através de um SNCP trouxe vantagens para o inquirido na gestão do orçamento da sua UEO surgiu esta afirmação. Uma maioria significativa discorda da afirmação<sup>60</sup> o que permite verificar que, para os inquiridos, a ANCP não trouxe melhorias na gestão do orçamento atribuído às suas unidades.

#### **6.1.2.20. Análise da Questão J**

QJ: A falta de formação é uma barreira à implementação deste sistema centralizado de aquisição de bens e serviços.

Para se verificar se a formação é uma barreira que impede este sistema centralizado de funcionar de forma eficiente e seja assim implementado em todo o Exército para que toda a instituição beneficie com a sua implementação surge a pertinência desta afirmação. Uma esmagadora maioria de inquiridos respondeu que “concorda totalmente”, outros, embora muito menos, “concordam” e apenas dois inquiridos não concordam com esta afirmação<sup>61</sup>. Pelas opiniões dadas, os inquiridos sentem uma falta muito grande de formação e de informação no que diz respeito às aquisições centralizadas.

---

<sup>58</sup> Ver Apêndice U.

<sup>59</sup> Ver Apêndice V.

<sup>60</sup> Ver Apêndice X.

<sup>61</sup> Ver Apêndice Z.

### **6.1.3. ANÁLISE DOS RESULTADOS DAS ENTREVISTAS**

As entrevistas individuais<sup>62</sup> realizadas suscitaram novas opiniões dos inquiridos que servem de suporte sustentado pela experiência destes. Pelas respostas dadas pode-se constatar logo à partida que estas vão ao encontro do que foi apurado na parte teórica e também não variam muito umas das outras. No entanto, quando surgiram opiniões mencionadas apenas por um entrevistado, apenas são referidas as consideradas mais relevantes para a verificação das hipóteses ou para as conclusões.

#### **6.1.3.1. Análise da Questão 1**

P1: Considera que a ANCP tem conseguido implementar os propósitos expostos no seu estatuto?

Esta questão surge no âmbito de se conseguir aferir acerca da implementação do SNCP no Exército. No entanto versa mais sobre a própria ANCP.

As opiniões são muito semelhantes e, segundo o Tenente (Ten) Soares “paulatinamente e por certo não rapidamente como almejou.”. Por certo, e segundo as respostas dadas pelos entrevistados a implementação vai sendo conseguida de uma forma lenta. De acordo com o Coronel (COR) Cavaleiro “é um caminho que está a ser feito.” Como foi referido, as opiniões foram muito semelhantes e verifica-se que a ANCP ainda não conseguiu a implementação da totalidade dos propósitos expostos no seu estatuto. No entanto, os entrevistados sugerem algumas causas para este facto como ser uma criação recente e ainda se encontrar numa fase de ajustamento, segundo o COR Cavaleiro. Outra razão é a difícil qualificação de uma vasta panóplia de fornecedores, segundo o TCor Calmeiro. Segundo o Ten Soares, ainda há um caminho longo a percorrer para se alcançar a fluidez desejada, nomeadamente na concretização dos Acordos Quadro.

#### **6.1.3.2. Análise da Questão 2**

P2: Já está definido o manifesto de intenções da UMC/ MDN? Que competências e que contratos públicos visa agregar para os Ramos?

No seguimento da primeira questão da entrevista, surge então uma segunda com o intuito de se saber se a UMC do MDN se vai implementar recentemente para dar

---

<sup>62</sup> As entrevistas foram gravadas e foi redigido o seu conteúdo porém, não foi incluído neste trabalho. A análise dos resultados é realizada por questão citando-se os entrevistados cujas opiniões são mais representativas da realidade e que mais valor acrescentado trazem para responder às questões colocadas.

continuidade à implementação do SNCP<sup>63</sup> na sua totalidade. Caso os entrevistados tivessem conhecimento tomou-se também como relevante saber em que se basearia tal manifesto e como afectaria os Ramos.

As respostas foram unânimes e responderam objectivamente que não. No entanto e segundo o Ten Soares a UMC do MDN não irá variar muito de outras UMC já regulamentadas. Assim, os entrevistados, na sua generalidade referem que a UMC irá definir as categorias de bens e serviços que considera estratégicos com vista à sua agregação. O COR Cavaleiro faz referência aos combustíveis e ao material informático como um exemplo. O TCor Ramalhete refere que espera que a UMC do MDN “venha a traduzir-se numa entidade muito mais produtiva e com resultados muito mais positivos” relativamente à Central de Compras.

### **6.1.3.3. Análise da Questão 3**

P3: Consegue aferir alguma melhoria desde que foi implementado o SNCP? Quais?

Esta questão surge com a finalidade de averiguar quais as vantagens da implementação do SNCP como um sistema centralizado de aquisição de bens e serviços.

Mais uma vez, as respostas vão encontro da mesma linha de pensamento afirmando que esta implementação conseguiu melhorias e que o funcionamento deste SNCP permite vantagens.

Tanto o Ten Soares como o TCor Calmeiro referem praticamente os mesmos pontos e são eles a transversalidade, a criação de um mercado aliciante que permite a redução dos preços praticados e melhores prestações contratuais. A racionalização dos custos pela “agregação e concentração de procedimentos” que gera uma diminuição dos gastos públicos. Referem ainda que, “o extenso rol de componentes e serviços mínimos agregados a cada Acordo Quadro (condições e níveis de serviço/ prestação), previsto no Catálogo Nacional de Compras Públicas (CNCP), garantem desde logo performances e padrões de qualidade.” O COR Cavaleiro começa por afirmar a dificuldade de se materializar estes ganhos ou vantagens e refere também que estas vantagens não dependem só do SNCP mas também de entidades como a DAq que, segundo ele funciona como uma “Central de Compras do Exército” refere também que, na sua opinião, de futuro se poderão esperar vantagens mais acentuadas com a criação de Acordos Quadro e que será possível “comprar melhor a melhores preços”. O TCor Ramalhete também considera que houve efectivamente uma melhoria desde que foi implementado este sistema apoiado pela ANCP.

---

<sup>63</sup> Como foi referido anteriormente, o SNCP é constituído por várias entidades das quais as UMC fazem parte. Para que este sistema centralizado se encontre implementado devidamente é necessário que todas as suas partes constituintes sejam implementadas de igual forma.

#### **6.1.3.4. Análise da Questão 4**

P4: A implementação do SNCP tem tido algumas implicações para o Exército? Quais?

Para se saber as opiniões dos entrevistados relativamente às consequências que a implementação de um sistema centralizado tem tido no Exército foi colocada esta questão.

Também nesta questão as respostas foram unânimes verificando-se que, nas opiniões dos entrevistados, o SNCP tem implicações directas no Exército. Começando pela subordinação do Exército a estas entidades, como refere COR Cavaleiro (ver resposta à questão 4 do Apêndice p.). Segundo o Ten Soares, “a sua condição de entidade vinculada, porque alojado na administração directa do Estado (art.º 2º da LOBOFA), nos termos do Decreto-lei n.º 37/2007, de 19 de Fevereiro, determina que lhe é vedada a contratação directa de bens, serviços ou empreitadas que se encontrem aprovisionados pela ANCP e pelas UMC, considerando as Portarias n.ºs 772/2008 e 420/2009.” Refere também o TCor Ramalheite que “através dos contratos que eles próprios elaboram conseguimos, e o termo não é contornar, dentro dos termos legais fazer aquisições com uma dificuldade e com um custo administrativo e processual muito inferior ao que seria verificado se tivéssemos iniciado o processo às nossas pensas e custos administrativos.”

#### **6.1.3.5. Análise da Questão 5**

P5: Na sua opinião, quais as principais vantagens que o SNCP, como sistema centralizado de aquisições, traz para o Exército? E que outras pode trazer?

No seguimento da questão anterior enquadra-se também a finalidade desta. No entanto, a anterior prendia-se com o impacto que o sistema implementado tem tido no Exército enquanto com esta pretendeu-se destacar as vantagens mais significativas que o SNCP permite.

As respostas recolhidas referem algumas vantagens comuns como a prática de preços mais competitivos e a obtenção de economias de escala, como refere o COR Cavaleiro. O TCor Ramalheite partilha da mesma opinião e afirmou que “sendo um órgão central terá, naturalmente a vantagem da economia de escala que é a principal, além da simplificação de procedimentos porque, os procedimentos legais são feitos ao mais alto nível, e nós limitamo-nos a este tipo de prateleira de supermercado.” O Ten Soares refere que serão todas as enunciadas na questão 3, ou seja a transversalidade, as economias de escala, a redução dos custos simplificação dos procedimentos. O TCor Calmeiro também partilha destas ideias. Sua Director da DAq defende uma posição favorável ao SNCP e refere que “caminha-se no sentido da simplificação, da transparência, das boas práticas”.



#### **6.1.3.6. Análise da Questão 6**

P6: Na sua opinião, quais as principais desvantagens ou limitações que se têm notado no funcionamento deste SNCP?

Como forma de se destacar não só os aspectos positivos do sistema centralizado implementado e também se tomar conhecimento das respectivas desvantagens, esta questão encontra assim a sua pertinência indo também ao encontro de uma investigação sustentada.

Numa opinião as respostas são transversais a todas as entrevistas, a “a castração da autonomia contratual das entidades vinculadas, sacrificada, presume-se, em prol dos benefícios supra descritos.” O TCor Calmeiro partilha da mesma opinião, assim como também o TCor Ramalhete afirma que “há uma redução substancial do leque de opções talvez não tanto como seria de esperar mas existe.” O Ten Soares refere também que existe a lacuna de ainda não estar definido o papel das Centrais de Compras, principalmente no que respeita à relação entre as UMC e a ANCP. Uma outra desvantagem referida pelo TCor Ramalhete é a dificuldade e, até, impossibilidade de criação de uma lista exaustiva da generalidade dos artigos do mercado global que satisfaça as necessidades dos Ramos.

### **6.2. CONCLUSÕES**

Com este capítulo pretendeu-se dar resposta às questões que serviram de partida a toda a investigação. O presente capítulo encontra-se dividido em quatro partes começando por uma verificação das hipóteses elencadas no início da investigação e cuja confirmação é necessária para a validação da investigação. Depois uma outra parte em que se tecem as conclusões de todo o trabalho. Posteriormente, uma parte com os factores que limitaram esta investigação e que, de alguma forma, condicionaram a investigação e por último uma parte para se deixarem possíveis saídas para novas investigações para dar mais profundidade ao conhecimento deste tema.

#### **6.2.1. VERIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES**

**H1 – O sistema de aquisição de bens e serviços centralizado é do conhecimento da maioria das entidades que contactam com as compras nas UEO.**

Acerca desta hipótese, a sua resposta tornou-se evidente com a aplicação do inquérito por questionário<sup>64</sup>. De outra forma não seria possível verificar-se esta hipótese. Então, verifica-se que as percentagens foram iguais tanto para a questão sobre o conhecimento do Decreto-Lei n.º 37/2007 como para a pergunta de obrigatoriedade de adesão à UMC para

---

<sup>64</sup> Ver pergunta 1 e 2 do Apêndice B.

aquisições de bens e serviços constantes na Portaria n.º 772/2007<sup>65</sup>, atingindo 93,3% dos inquiridos que responderam SIM as estas duas questões. Desta forma pode-se confirmar que a hipótese é correcta e que, de facto e pela percentagem de respostas positivas a estas duas questões, o sistema de aquisição de bens e serviços centralizado é do conhecimento da maioria das entidades que contactam com as compras nas UEO. Note-se também na pertinência dos inquiridos visto que o questionário ser dirigido aos Chefes das Secções Logísticas que são as pessoas que, numa UEO contactam directamente com as compras.

## **H2 – O sistema centralizado de aquisição de bens e serviços permite ao Exército a redução de preços e economias de escala.**

Quando numa primeira fase, mais precisamente no enquadramento teórico, a investigação dava os seus primeiros passos, constatou-se que vários autores, como DIAS no Capítulo 1, fala no baixo custo, nas economias de escala e também refere a centralização como um meio para se alcançar estas metas. Também no Decreto-Lei n.º 37/2007 se pode verificar que a centralização dos procedimentos aquisitivos surge com o objectivo de racionalizar os gastos do Estado, conforme o explanado na alínea a) do n.º 2 do artigo 1º do referido diploma. As economias de escala são referidas nas entrevistas realizadas por mais do que inquirido como é o caso do COR Cavaleiro e o caso do TCor Ramalheite. Também no inquérito por questionário se verificam questões que remetem para esta hipótese. É o caso da questão 6 do primeiro grupo de questões e das afirmações D e H do segundo grupo do questionário. Pelas referências conseguidas nas entrevistas, a hipótese confirma-se. Assim também se confirma pela questão 6 do primeiro grupo de questões do questionário tendo sido a vantagem da condução dos procedimentos aquisitivos mais referida pelos inquiridos. No entanto, pela análise dos questionários, verifica-se que no caso da afirmação D, as opiniões dos inquiridos se dividem de uma forma equilibrada entre a concordância e a discordância. Assim não se pode tirar conclusões quanto a centralização ser um meio de redução de custos. Pela afirmação H 53,3% dos inquiridos, ou seja 8 de 15 responderam que discordam de a contratação pública centralizada permitir a redução de custos. A validação desta hipótese foi abordada por duas perspectivas diferentes. Por um lado tem-se as respostas às entrevistas cujos entrevistados são pessoas com uma realidade diferente do sistema centralizado de aquisições e, pelas suas respostas a hipótese confirma-se. No entanto, por outro lado, verificam-se respostas aos questionários que permitem verificar que a hipótese não se confirma. Os inquiridos são pessoas com uma visão mais prática e realista do sistema de aquisições e tendo que remeter as aquisições a uma entidade como a DAq podem não ter a noção correcta dos

---

<sup>65</sup> Ver Apêndice G e H.

preços praticados nas aquisições. Também tem que se ter em atenção que o volume de compras que a DAq movimenta é muito superior ao que os inquiridos por questionário movimentam nas suas UEO, No entanto, pelas suas respostas a hipótese não se confirma.

**H3 – Com este sistema de aquisição, os procedimentos aquisitivos são mais rápidos.**

À semelhança da hipótese anterior, no decorrer da pesquisa bibliográfica certos autores defendem que a celeridade seria uma consequência da centralização dos procedimentos. Na realidade, o Decreto-Lei n.º 37/2007 também faz referência à desburocratização dos processos públicos de aprovisionamento e a sua simplificação, conforme a alínea a) do n.º 2 do artigo 1º. Nas entrevistas também foi referido, por exemplo pelo COR Cavaleiro que, quando as entidades agregadoras se encontrarem num estado mais avançado e sustentado as aquisições poderão ser mais rápidas. Também o TCor Ramalheite faz referência à simplificação dos procedimentos. Na análise aos questionários verificou-se que na questão 6 a desburocratização foi mencionada, assim como os ganhos em eficiência. Porém, na análise aos resultados da afirmação A, verificou-se que uma maioria dos inquiridos respondeu que discorda da afirmação, ou seja, os tempos de satisfação das necessidades não foi encurtado. A afirmação B do questionário também refere a desburocratização (redução de trabalhos). No entanto, a maioria dos inquiridos discordou da afirmação. A afirmação C é um caso semelhante da qual a maioria dos inquiridos discordou, contudo as percentagens de inquiridos que “concordaram” e “concordaram totalmente” é maior do que na afirmação anterior. Na afirmação E, que faz referência à utilização do CCP como diploma que regulamenta a contratação pública e na consequente redução do tempo dos procedimentos houve uma maioria de inquiridos que concordaram com esta. Assim, a hipótese não se confirma, ou seja, até agora e nas condições existentes, não parece haver mais rapidez nos procedimentos aquisitivos. A discrepância entre as respostas às questões acima referidas pode explicar-se pelo facto de, enquanto os entrevistados são pessoas cujas funções permitem uma visão mais global dos resultados esperados, os inquiridos por questionário são os que gerem os procedimentos aquisitivos no dia-a-dia pelo que tem uma visão mais céptica dos resultados imediatos do sistema que está a ser implementado.

**H4 – O sistema de aquisição de bens e serviços centralizado torna os procedimentos mais eficientes e mais eficazes.**

Para a confirmação desta hipótese é necessário ter como referência a questão 3 da entrevista e as questões 5 e 6 assim como as afirmações C, F e I do questionário. Quanto à questão 3, todas as vantagens elencadas pelos entrevistados são um sinónimo de melhoria

da eficiência e eficácia dos procedimentos, pois o conjunto de todas estas vantagens é a melhoria dos procedimentos aquisitivos. No que respeita às questões 5 e 6 do questionário, verifica-se que 60% dos inquiridos respondeu que percepciona vantagens na condução dos processos aquisitivos centralmente. Na questão 6, uma das vantagens mencionadas pelos inquiridos que responderam positivamente à questão 5 foi o ganho em eficiência e eficácia. Relativamente à afirmação C, os inquiridos responderam, na sua maioria, que discordam que a centralização tornou os procedimentos mais eficientes. Através da afirmação F verifica-se que as opiniões dos inquiridos se divide de forma equilibrada quanto ao facto de o Exército estar preparado para uma adaptação eficiente à centralização. Contudo, nas respostas à afirmação I, 73,3% dos inquiridos discorda com a afirmação de a centralização permitir uma gestão mais eficiente do orçamento da sua UEO. Depreende-se desta afirmação que os inquiridos não vêm ganhos na eficiência da centralização para as suas UEO. No entanto, para uma unidade como a DAq, que possui uma dimensão bastante mais alargada, e de acordo com as pessoas entrevistadas, são percepcionadas bastantes vantagens, já descritas, que tornam os procedimentos mais eficientes e eficazes. Tal como referido anteriormente, os inquiridos por questionário têm a sua perspectiva própria e lidam apenas com a realidade do local em que desempenham funções. Apesar da discordância na afirmação I do questionário, a hipótese foi confirmada pelos factos supra mencionados. As opiniões das pessoas entrevistadas mostram uma visão mais global que vai ao encontro do intuito da hipótese. Assim, a hipótese confirma-se.

#### **H5 – Este sistema permite ao Exército obter poupanças económicas.**

Ao longo das teorias descritas e ao longo das respostas obtidas nas entrevistas e no questionário, principalmente pela pergunta 6, já analisadas, esta hipótese confirma-se. No entanto, como já foi referido em hipóteses anteriores, como é o caso da afirmação H do questionário, a maioria dos inquiridos discorda. No entanto, esta hipótese carece de outros dados estatísticos que permitam fundamentar com valores e montantes reais, apurados através de outros estudos para ser confirmada devidamente. Note-se que a confirmação apenas se baseou nas opiniões dadas em entrevistas e em questionários o que limita a sua confirmação.

#### **H6 – O Exército está preparado para utilizar as plataformas electrónicas como ferramenta de contratação.**

Para a confirmação desta hipótese, foram colocadas as questões 9 e 10 do primeiro grupo de questões do questionário. Pelo que se constatou na análise efectuada às questões, surgiram 9 respostas negativas à questão, num total de 14 respostas válidas. Quer isto dizer que na sua maioria, os inquiridos não vêm o Exército preparado para a

adopção desta ferramenta cada vez mais imprescindível. A questão 10 permitiu que os inquiridos dessem seguimento à sua resposta, expondo de forma aberta o porquê das suas respostas. Assim, com base na análise feita à questão, as respostas abordaram a existência de dificuldade em deixarem de parte procedimentos ultrapassados; existe uma falta de cultura organizacional que impede a prossecução de um objectivo comum; falta de vontade das entidades competentes; diminuição da celeridade dos processos desde a contratação até à satisfação das necessidades. No entanto, as mais afirmadas foram a falta de informação e de formação e a falta de dinâmica de funcionamento (*software e hardware*) dos meios informáticos existentes. Com todos estes entraves levantados pelos inquiridos e com base nas respostas negativas esta hipótese não se confirma.

### **6.2.2. CONCLUSÕES GERAIS**

Num mundo em que a competição é cada vez maior e em que a racionalização dos recursos é um conceito aplicado de forma transversal a toda uma organização, o Exército vê-se forçado a acompanhar um ritmo de mudança acelerado e vê-se subordinado a entidades criadas com esses propósitos. É o caso das entidades que integram o SNCP.

Nesta matéria de centralização, as opiniões divergem, os autores utilizam o conceito de centralização aplicado a vários sectores de uma organização e, no caso das compras, essa referência não é excepção. Como esta área toma dimensões cada vez maiores e ocupa um lugar de destaque na gestão da cadeia de abastecimentos, o Exército, de forma a acompanhar a evolução neste sector, deve abraçar a centralização dos procedimentos aquisitivos de bens e serviços e fazer desta centralização uma ferramenta que permita vantagens nas suas mais diversas formas. No entanto, por mais diversas que sejam as vantagens encontradas, todas elas concorrem, em princípio para tornar os procedimentos mais eficientes e eficazes, nomeadamente os procedimentos aquisitivos.

Depois da análise dos resultados obtidos, tanto pela pesquisa bibliográfica realizada, como pela aplicação de técnicas de recolha de dados como os inquéritos por entrevistas e questionários, conclui-se que o sistema centralizador dos procedimentos aquisitivos de bens e serviços a que o Exército se subordina, apesar de estar implementado há relativamente pouco tempo, é do conhecimento geral das entidades que, no Exército lidam com as compras. Este facto é um bom indicador de que, de futuro poderão advir vantagens mais significativas pois a sua implementação se estende cada vez mais.

Contudo, o facto de o SNCP estar implementado há pouco tempo, torna prematuras conclusões fundamentadas sobre as vantagens ou desvantagens da sua implementação. Este facto poderá ser uma explicação para se ter uma disparidade tão grande entre o referido no questionário relativamente às hipóteses 2, 3 e 4 e o que é referido nas

entrevistas. Mesmo com esta ressalva, foi destacada ao longo da investigação uma panóplia de vantagens como a celeridade dos procedimentos, a redução dos preços praticados e a obtenção de economias de escala que podem ser evidentes com uma implementação mais segura do sistema centralizado. Quanto às poupanças económicas ou a diminuição dos gastos públicos também se confirmam através da redução dos preços praticados e da agregação e concentração de procedimentos.

No entanto, as entrevistas e os inquéritos são percepções das opiniões das pessoas que necessitam de dados estatísticos que confirmem as suas opiniões. A confirmação das hipóteses e a resposta às questões de investigação poderiam ser melhor fundamentadas com esses dados que, por limitações de tempo e impossibilidade de se obter esses dados não foi possível inclui-los na investigação.

Também foram referidas vantagens como a desburocratização ou simplificação e a desmaterialização dos procedimentos aquisitivos. Estas vantagens para além de resultarem directamente da centralização que o SNCP impõe podem também resultar da utilização das tecnologias e o recurso às plataformas electrónicas. Pelos resultados obtidos concluiu-se que o Exército não se encontra preparado para a utilização de tais ferramentas, no entanto, estas são fundamentais para um sistema centralizado eficiente e eficaz.

A celeridade e simplificação vantagens a ter em conta pelo facto de permitirem, não só a poupança económica (embora esta poupança seja conseguida principalmente pela redução dos custos e dos preços) como também pode permitir ganhos para a instituição. Ganhos estes traduzidos na redução dos custos e dos tempos que implicam a redução do trabalho exigido.

Seguida toda a investigação e decorrente do supra mencionado pode concluir-se que, devido ao facto de existir uma quantidade grande e variada de vantagens significativas com a implementação do SNCP como sistema de aquisição de bens e serviços centralizado, os processos logísticos de aprovisionamento do Exército são melhorados.

#### **6.2.4. LIMITAÇÕES DA INVESTIGAÇÃO**

Para um tema tão abrangente como o aprovisionamento público, o tempo estabelecido para a realização do trabalho constatou-se pouco. Este facto tornou-se ainda mais notório quando, no decorrer da investigação, principalmente na aplicação dos inquéritos, o investigador se deparou com pessoas cuja vida profissional ocupa muitos do seu tempo e, desta forma, viu o planeamento da investigação falhar por falta de disponibilidade das pessoas que seriam mais qualificadas para a aplicação dos inquéritos.

Aquando da aplicação do inquérito por questionário, o investigador deparou-se com uma falta significativa de resposta aos questionários. Também nas solicitações para as

entrevistas se sentiu esta falta o que limitou a quantidade de opiniões a incluir na investigação.

Por último, o tema aborda uma área em constante mutação, como é o exemplo da publicação da Portaria n.º 420/2009 em 20 de Abril e que substituiu a Portaria n.º 772/2008. Neste caso, esta publicação ocorreu durante a investigação mas devido à sua relevância não foi posta de parte, no entanto outras ocorrências não foram mencionadas.

### **6.2.5. INVESTIGAÇÕES FUTURAS**

No futuro, faria todo o sentido realizarem-se investigações sobre a implementação de uma plataforma electrónica de contratação pública pois ainda é um aspecto em desenvolvimento no que concerne ao aprovisionamento público. Com esta investigação aferir que valências serão importantes que esta plataforma assegure para um constante aumento de eficiência no aprovisionamento.

## BIBLIOGRAFIA

### Obras Literárias

BAILY, P., JONES, D., FARMER, D., JESSOP, D. (2005). *Purchasing Principles and Management*. The Chartered Institute of Purchasing & Supply.

BARAÑANO, Ana María (2004). *Métodos e Técnicas de Investigação em Gestão*. Edições Sílabo, Lisboa.

CARVALHO, José Crespo de (2004). *A lógica da logística*. Edições Sílabo, Lisboa.

CARVALHO, José Crespo de, ENCANTADO, Laura (2006). *Logística e Negócio Electrónico*. SPI – Sociedade Portuguesa de Inovação, Porto.

DIAS, João Carlos Quaresma (2005). *Logística Global e Macrologística*. Edições Sílabo, Lisboa.

DIAS, M A P (2005). *Administração de Materiais*. 5ª Edição. Editora Atlas S. A., São Paulo.

HENRIQUES, José Manuel Mendes (2008). *Aprovisionamento Público e o Exército*. Academia Militar, Lisboa.

MAJOR, Maria João e VIEIRA, Rui (Orgs.). (2009). *Contabilidade e Controlo de Gestão, Teoria, Metodologia e Prática*. Escolar Editora, Lisboa.

MONCZKA, R., TRENT, R., HANDFIELD, R. (1998). *Purchasing and Supply Chain Management*. South-Western College Publishing.

MORENO, Carlos (1994). *Gestão e Controlo dos Dinheiros Públicos*. Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa.



MOURA, Benjamim (2006). *Logística: conceitos e tendências*. Centro Atlântico, Lisboa.

SARMENTO, Manuela (2008). *Guia Prático sobre Metodologia Científica para a elaboração, escrita e apresentação de teses de doutoramento, dissertações de mestrado e trabalhos de investigação aplicada*. Universidade Lusíada Editora, Lisboa.

SOARES, André (2008). *Celebração de Acordos Quadro ao abrigo do novo CCP – Decreto-Lei n.º 18/2008 de 29 de Janeiro* (Memorando), Direcção de Aquisições, Lisboa.

WATERS, Donald (2003). *Logistics: an introduction to a Supply Chain Management*. Palgrave Macmillan, New York.

## **Legislação**

Decreto-Lei n.º18/2008, de 29 de Janeiro de 2008.

Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de Fevereiro;

Decreto Regulamentar n.º 74/2007 de 2 de Julho;

Lei n.º 111/91, de 29 de Agosto (LOBOFA);

QOP n.º 12.2.04, aprovado por Despacho do Excelentíssimo General CEME em 15 de Julho de 2006;

Portaria n.º 772/2008, de 6 de Agosto;

Portaria n.º 420/2009, de 20 de Abril;

Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005;

## **Internet**

EUROSTAT (2001). *E-commerce database*. Disponível em : <http://europa.eu.irt/comm/enterprise/ict/statistics/e-commerce.htm>, consultado em 12 de Fevereiro de 2009.

FELÍCIO, Pedro (2008). *AP local poupa com “novas” compras públicas*. Disponível em : [http://www.ancp.gov.pt/Noticias/Pages/AP\\_local\\_poupa\\_com\\_novas\\_compras\\_publicas.aspx](http://www.ancp.gov.pt/Noticias/Pages/AP_local_poupa_com_novas_compras_publicas.aspx), consultado em 2 de Março de 2009.

*Histórico da Legislação de Compras Públicas*. Disponível em: <http://www.ancp.gov.pt/Legislacao/Pages/Home2.aspx>, consultado em 10 de Fevereiro de 2009.

*Modelo de Reestruturação da Administração Central do Estado*, Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), Março de 2006. Disponível em: [http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/0A6DEBBB-BE35-4C4C-91CA-27BCF76E142A/0/Modelo\\_PRACE.pdf](http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/0A6DEBBB-BE35-4C4C-91CA-27BCF76E142A/0/Modelo_PRACE.pdf), consultado em 3 de Fevereiro de 2009.

ROQUE, Ana (2007). *Criação da Agência Nacional de Compras Públicas*. Disponível em: <http://direitoeconomia.com/?s=Ag%C3%A2ncia+Nacional+de+Compras+P%C3%BAblicas&x=5&y=6>, consultado em 21 de Janeiro de 2009.

REDING, Viviane Disponível em: [www.ancp.gov.pt/noticias/Pages/Compras\\_Electronicas\\_UE\\_abrem\\_portas\\_a\\_cooperacao\\_alem\\_fronteras](http://www.ancp.gov.pt/noticias/Pages/Compras_Electronicas_UE_abrem_portas_a_cooperacao_alem_fronteras.aspx), consultado em 20 de Março de 2009.

VERÍSSIMO, Henrique Manuel Martins (2008). *Defesa Económica e Competitividade*. Disponível em: <http://www.revistamilitar.pt/modules/articles/article.php?id=236>, consultado em 2 de Abril de 2009.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE A - ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE COMPRAS PÚBLICAS



Ilustração 1 - Organização do SNCP

Fonte: Decreto-Lei n.º 37/2007 de 19 de Fevereiro.

## **APÊNDICE B – INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO**



### **MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL EXÉRCITO ACADEMIA MILITAR**

#### **Inquérito por Questionário**

Este inquérito surge no âmbito do Trabalho de Investigação Aplicado acerca da aquisição e distribuição centralizada de bens e serviços, na sua aplicação ao Exército Português e nas suas consequências. O Universo definido para o questionário é constituído pelos Chefes das Secções Logísticas das Unidades/Estabelecimentos/Órgãos (U/E/O).

O objectivo geral deste questionário é fazer um levantamento de dados, perspectivando a implementação do sistema centralizado de aquisição de bens e serviços nas U/E/O do Exército preconizado por diplomas legais como o Decreto-Lei n.º 18/08 de 29 de Janeiro que aprova o Código dos Contratos Públicos, o Decreto-Lei n.º 37/07 de 19 de Fevereiro que define o Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), o Decreto-Lei n.º 200/08 de 9 de Outubro que estabelece o regime da constituição, estrutura orgânica e funcionamento das centrais de compras, a Portaria n.º 772/07 de 6 de Agosto que define as categorias de bens e serviços cujos Acordos Quadro e procedimentos aquisitivos são conduzidos pela Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP), entre outros. As finalidades específicas deste instrumento de recolha de dados passam pela construção de conhecimento científico sobre o grau de adesão, através da Direcção de Aquisições, das U/E/O do Exército ao funcionamento da Unidade Ministerial de Compras do Ministério da Defesa Nacional; acerca das principais dificuldades da implementação do SNCP; das vantagens que os inquiridos percepcionaram neste SNCP, nomeadamente no que respeita à redução dos preços, à redução dos prazos de satisfação das necessidades, desburocratização dos procedimentos aquisitivos e poupanças geradas; assim como de possíveis desvantagens deste sistema (no SNCP).

Com vista a procurar soluções para possíveis problemas transversais ao Exército apelo a que dedique alguns minutos na resposta a todo o questionário sabendo que não existem respostas correctas ou erradas e que todas são válidas e estritamente confidenciais e que os dados serão tratados com profissionalismo e sempre agrupados no seu estudo.

Dados do inquirido:

Arma/Serviço: \_\_\_\_\_

Posto: \_\_\_\_\_

## **Grupo I**

As questões que se seguem destinam-se a recolher informação sobre a utilização do SNCP no Exército e a familiarização do Chefe da Secção Logística com este sistema centralizado. Este grupo de questões é de resposta rápida bastando escolher **SIM** ou **NÃO** dependendo da sua resposta.

1. Tem conhecimento da implementação do sistema de aquisição de bens e serviços centralizado no Exército preconizado no Decreto-Lei n.º 37/07 de 19 de Fevereiro?  
\_\_\_\_\_
2. Tem conhecimento da obrigatoriedade de adesão à Unidade Ministerial de Compras do Ministério da Defesa Nacional para as categorias de bens e serviços, estabelecidas pela Portaria n.º 772/07 de 6 de Agosto? \_\_\_\_\_
3. Como Chefe da Secção Logística, concorda com um sistema de aquisição de bens e serviços centralizado? \_\_\_\_\_
4. Caso tenha respondido **NÃO**, indique as razões de forma sucinta.
5. Como Chefe da Secção Logística, percepção vantagens na condução dos processos aquisitivos centralmente comparando com a aquisição directa? \_\_\_\_\_
6. Caso tenha respondido **SIM**, indique as razões de forma sucinta.
7. Quando precisa satisfazer uma necessidade, remete a respectiva requisição à Direcção de Material e Transportes, para que, através da Direcção de Aquisições, se proceda à aquisição do bem ou serviço? \_\_\_\_\_

8. Utiliza o Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei 18/08 de 29 de Janeiro, para proceder à contratação pública, caso seja necessário contratar directamente? \_\_\_\_
9. Considera que o Exército se encontra preparado para funcionar com a contratação através de plataformas electrónicas? \_\_\_\_
10. Caso tenha respondido **NÃO**, diga sucintamente o que considera como entrave para a implementação da referida ferramenta.

## Grupo II

As questões que se seguem destinam-se a recolher informação sobre as vantagens percebidas pelos Chefes das Secções Logísticas quanto à implementação e funcionamento do SNCP e no relacionamento que o Exército mantém com este. Para responder às questões seguintes coloque o número correspondente ao que melhor se adequa à sua opinião.

1	2	3	4
Concordo totalmente	Concordo	Discordo	Discordo totalmente

- \_\_\_\_ a. Desde a implementação do SNCP, com a publicação do Decreto-Lei n.º 37/07 de 19 de Fevereiro, assisti a uma melhoria nos procedimentos aquisitivos, relativamente ao tempo de satisfação das necessidades.
- \_\_\_\_ b. A implementação do SNCP proporcionou a redução do trabalho que os procedimentos aquisitivos requerem.
- \_\_\_\_ c. A centralização dos procedimentos aquisitivos tornou a forma de aquisição de bens e serviços mais eficiente.
- \_\_\_\_ d. A centralização da aquisição de bens e serviços permitiu uma redução de custos relativamente à elaboração dos procedimentos aquisitivos.

- \_\_\_\_\_ e. O Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/08 de 29 de Janeiro, impõe a utilização de plataformas electrónicas na condução dos procedimentos aquisitivos. Esta medida permite a redução de custos na condução dos procedimentos e também uma redução do tempo que demoram.
- \_\_\_\_\_ f. O Exército possui uma estrutura que permite uma adaptação eficiente a um sistema centralizado de aquisição de bens e serviços.
- \_\_\_\_\_ g. A centralização dos procedimentos aquisitivos de bens e serviços é uma solução para tornar a logística do Exército mais eficiente.
- \_\_\_\_\_ h. A contratação pública centralizada, realizada através da Agência Nacional de Compras Públicas, permitiu uma redução dos custos notória.
- \_\_\_\_\_ i. A contratação pública centralizada, realizada através da Agência Nacional de Compras Públicas, permitiu uma gestão mais eficiente do orçamento da unidade.
- \_\_\_\_\_ j. A falta de formação é uma barreira à implementação deste sistema centralizado de aquisição de bens e serviços.

Após o preenchimento do inquérito, por favor, reencaminhe o documento para:

**[cadetecarvalho@hotmail.com](mailto:cadetecarvalho@hotmail.com)**

Com certeza as suas opiniões constituirão uma ajuda muito importante para o desenvolvimento do trabalho.

Muito obrigado pela sua colaboração.

Rui Miguel Sanguedo Carvalho  
ASP ADMIL



## **APÊNDICE C- GUIÃO DA ENTREVISTA DIRECTIVA**



### **MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL EXÉRCITO ACADEMIA MILITAR**

#### **Guião da Entrevista**

Começo por agradecer a sua disponibilidade e colaboração. Esta entrevista é meramente académica pelo que pergunto se se importa que seja gravada.

Pela sua experiência e pelas funções que desempenha, a entrevista é um contributo de grande importância para a elaboração deste trabalho.

O âmbito da entrevista é a centralização da aquisição e distribuição de bens e serviços e a utilização de um sistema deste tipo no Exército. Tem como objectivo recolher opiniões pessoais sobre esta temática mais precisamente sobre a situação actual da Unidade Ministerial de Compras do Ministério da Defesa Nacional e da Agência Nacional de Compras Públicas, assim como das vantagens ou desvantagens da utilização de um sistema centralizado de aquisições.

Caso não compreenda alguma questão ou tenha qualquer dúvida pode interromper ou perguntar sempre que quiser.

1. Considera que a ANCP tem conseguido implementar os propósitos expostos no seu estatuto?
2. Já está definido o manifesto de intenções da UMC/ MDN? Que competências e que contratos públicos visa agregar para os Ramos?
3. Consegue aferir alguma melhoria desde que foi implementado o SNCP? Quais?

4. A implementação do SNCP tem tido algumas implicações para o Exército? Quais?
5. Na sua opinião, quais as principais vantagens que o SNCP, como sistema centralizado de aquisições, traz para o Exército? E que outras pode trazer?
6. Na sua opinião, quais as principais desvantagens ou limitações que se têm notado no funcionamento deste SNCP?

Termino desta forma a entrevista reforçando que as suas opiniões são um contributo muito importante para o desenvolvimento deste trabalho e que os dados recolhidos serão apenas utilizados para efeitos académicos. Mais uma vez agradeço a sua disponibilidade.

Muito obrigado.

Com os melhores cumprimentos,

Rui Carvalho

Asp ADMIL

## APÊNDICE D – ANÁLISE ESTATÍSTICA DOS DADOS

	A/S	Posto	Q.1	Q.2	Q.3	Q.5	Q.7	Q.8	Q.9	Q.A	Q.B	Q.C	Q.D	Q.E	Q.F	Q.G	Q.H	Q.I	Q.J
<b>Válidas</b>	11	13	15	15	15	15	15	15	14	15	15	15	15	14	15	15	15	15	15
<b>Inválidas</b>	4	2	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
<b>Média</b>	4,09	1,77	1,07	1,07	1,40	1,40	1,07	1,07	1,64	2,80	2,53	2,67	2,47	2,14	2,60	1,87	2,53	2,67	1,53
<b>Mediana</b>	4,00	2,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	2,00	3,00	3,00	3,00	2,00	2,00	3,00	2,00	3,00	3,00	1,00
<b>Moda</b>	4	2	1	1	1	1	1	1	2	3	3	3	2	2	2	1	3	3	1
<b>Desvio Padrão</b>	1,136	0,439	0,258	0,258	0,507	0,507	0,258	0,258	0,497	0,862	0,990	0,816	0,743	0,663	0,986	0,915	0,834	0,617	0,915

Tabela 1 - Análise estatística dos dados

Pelo que se verifica nos dados explícitos na tabela acima, dos 15 questionários recebidos e considerados válidos, foram muito poucas as respostas a algumas questões que não foram consideradas válidas. De facto, os dados pessoais dos inquiridos foram as variáveis em que mais se verificaram respostas inválidas. Nas respostas às questões, apenas a questão 9 e a afirmação E registaram um caso semelhante.

Pelo que a média calculada apresenta, pode-se verificar que a tendência de respostas no primeiro grupo de questões manteve-se mais próximo do “sim”, sendo apenas a questão 9 a que regista o valor mais próximo do 2 o que indica que a maioria de respostas foi “não”. No segundo grupo de questões, pelo que os valores indicam, pode-se constatar que a tendência de respostas circunda os valores intermédios da escala, ou seja, “concordo” e discordo”. Por sua vez, a mediana e a moda, indicam a mesma ideia.

No que respeita ao desvio padrão, verificam-se valores bastante próximos do 1. Assim, pode-se dizer-se que houve um grau de dispersão de respostas um pouco alto, sem contrariar o supra mencionado.

## APÊNDICE E – CARACTERIZAÇÃO DOS INQUIRIDOS: ARMA/SERVIÇO

		Frequência	%	% válidas	% acumulada
Válidas	Cavalaria	1	6,7	9,1	9,1
	Artilharia	1	6,7	9,1	18,2
	Serviço de Administração Militar	7	46,7	63,6	81,8
	Serviço Geral do Exército	2	13,3	18,2	100,0
	Total	11	73,3	100,0	
Inválidas		4	26,7		
Total		15	100,0		

Tabela 2 - Caracterização dos inquiridos: Arma/Serviço

Verifica-se nesta tabela que no total dos inquiridos, a sua maioria é oriundo do Serviço de Administração Militar, fazendo um total de 46,7%.

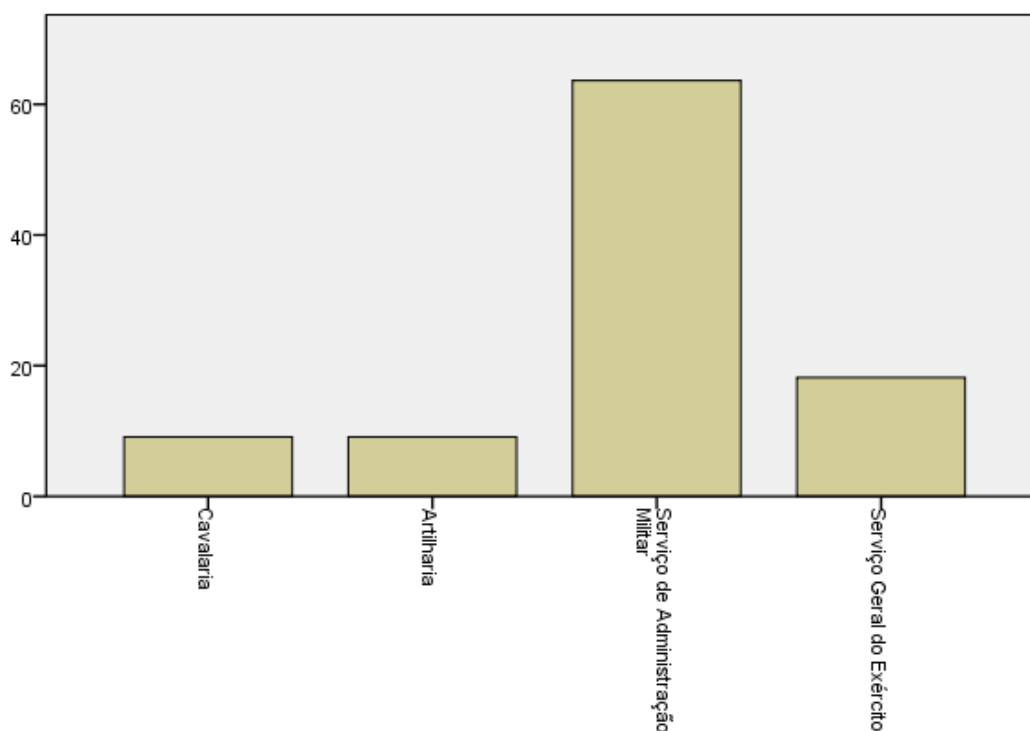


Gráfico 1 - Caracterização dos inquiridos: Arma/Serviço

## APÊNDICE F – CARACTERIZAÇÃO DOS INQUIRIDOS: POSTO

		Frequência	%	% Válida	% Acumulada
Válidas	Capitão	3	20,0	23,1	23,1
	Major	10	66,7	76,9	100,0
	Total	13	86,7	100,0	
Inválidas		2	13,3		
Total		15	100,0		

Tabela 3 - Caracterização dos inquiridos: Posto

Através desta tabela, verifica-se que, das respostas consideradas válidas 76,9% são Majores, os restantes 23,1% são Capitães. Na resposta ao questionário nenhum dos inquiridos é de um posto da classe Subalterno.

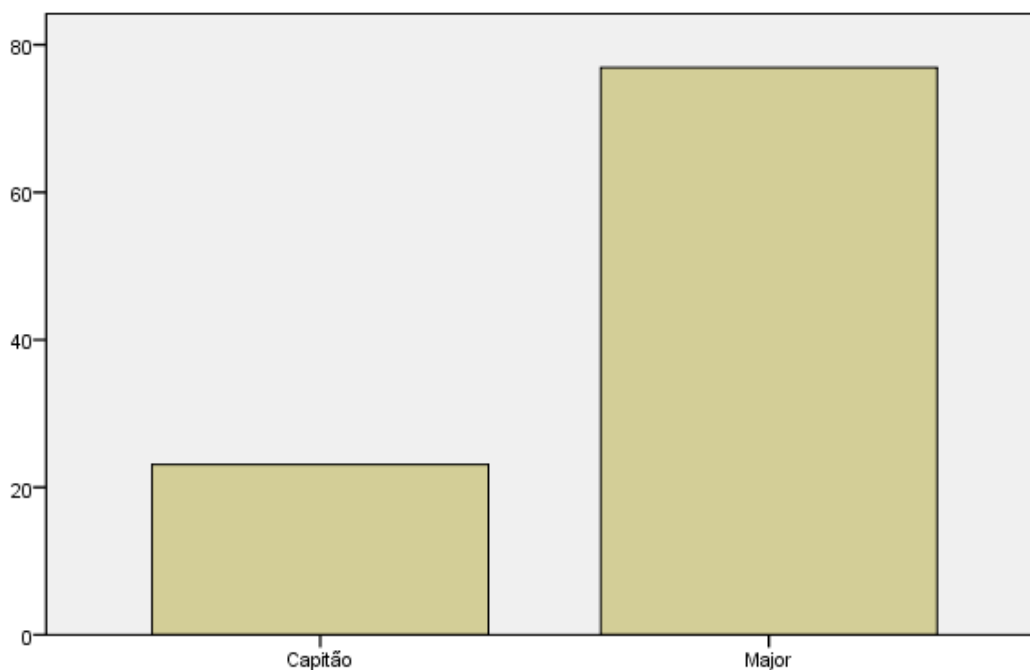


Gráfico 2 - Caracterização dos inquiridos: Posto

## APÊNDICE G – QUESTIONÁRIO: QUESTÃO 1

Q1: Tem conhecimento da implementação do sistema de aquisição de bens e serviços centralizado no Exército preconizado no Decreto-Lei 37/07 de 19 de Fevereiro?

		Frequência	%	% válida	% Acumulada
Válidas	Sim	14	93,3	93,3	93,3
	Não	1	6,7	6,7	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 4 - Questão 1

Apenas um dos inquiridos respondeu negativamente à questão e 93,3% dos inquiridos respondeu positivamente.

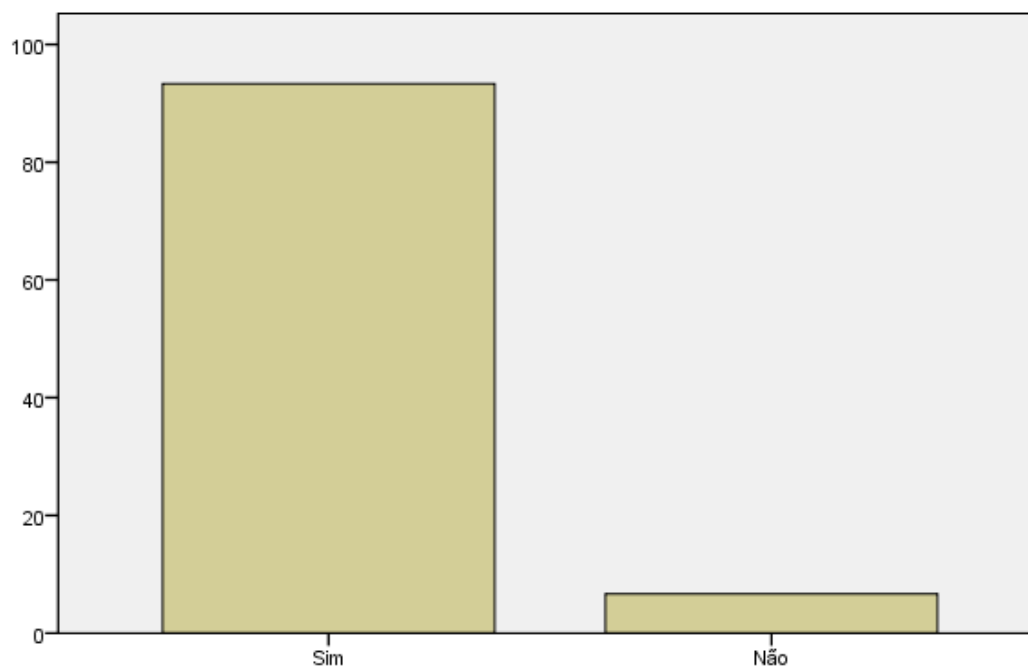


Gráfico 3 - Questão 1

## APÊNDICE H – QUESTIONÁRIO: QUESTÃO 2

Q2: Tem conhecimento da obrigatoriedade de adesão à Unidade Ministerial de Compras do Ministério da Defesa Nacional para as categorias de bens e serviços, estabelecidas pela Portaria n.º 772/07 de 6 de Agosto?

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válidas	Sim	14	93,3	93,3	93,3
	Não	1	6,7	6,7	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 5 – Questão 2

À semelhança da questão 1, também nesta questão 93,3% dos inquiridos respondeu SIM à questão.

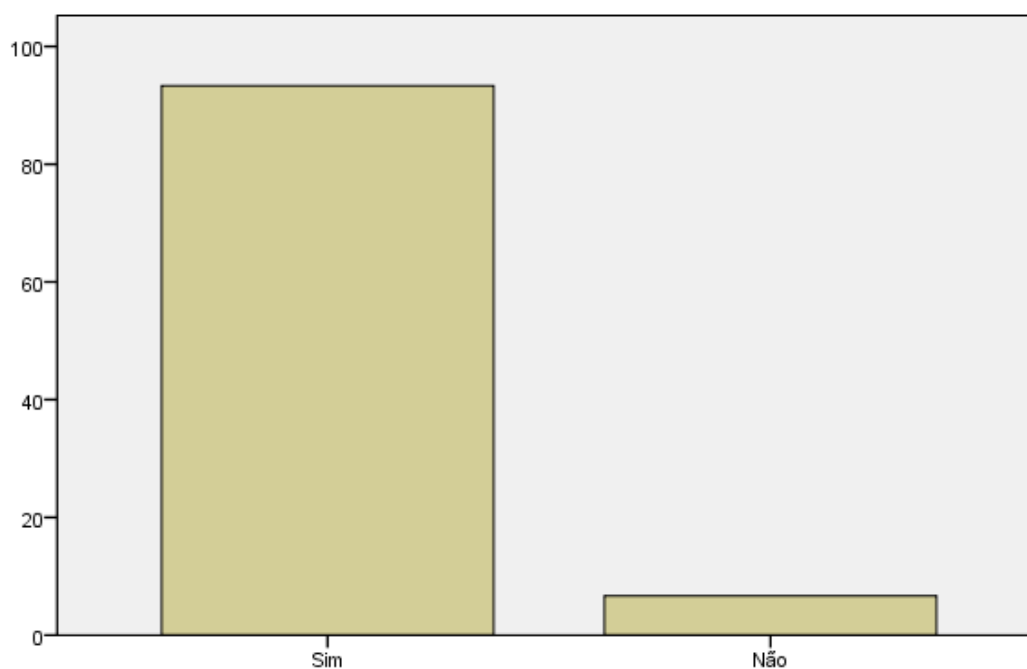


Gráfico 4 - Questão 2

## APÊNDICE I – QUESTIONÁRIO: QUESTÃO 3

Q3: Como Chefe da Secção Logística, concorda com um sistema de aquisição de bens e serviços centralizado?

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válidas	Sim	9	60,0	60,0	60,0
	Não	6	40,0	40,0	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 6 - Questão 3

Nesta questão as opiniões já se encontram mais divididas. Sendo que 60% dos inquiridos respondeu SIM e os restantes 40% respondeu NÃO.

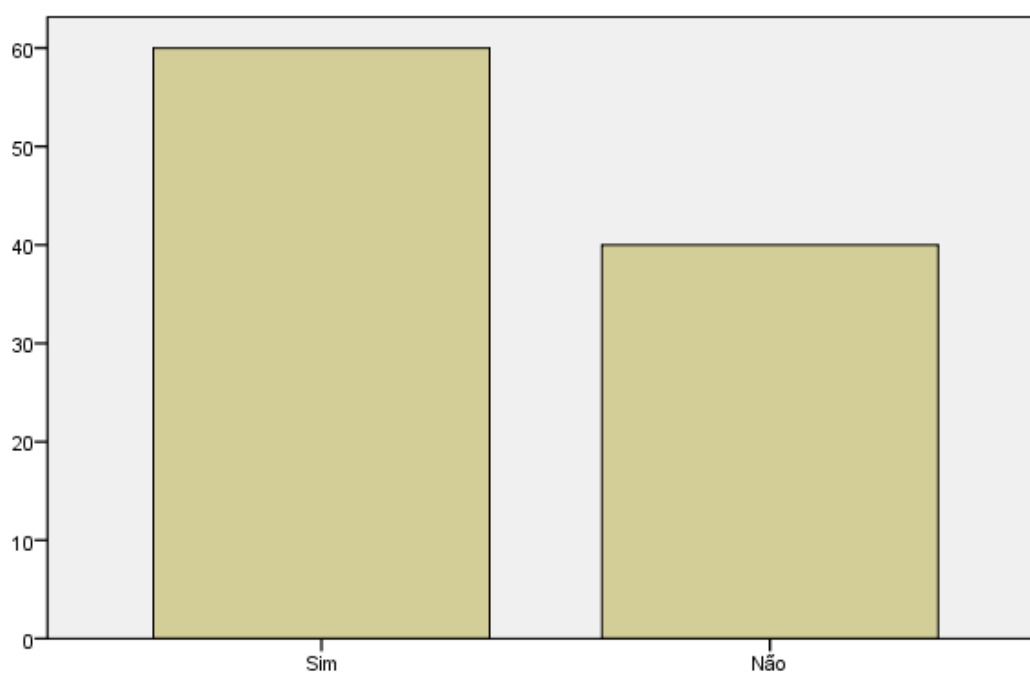


Gráfico 5 - Questão 3



## APÊNDICE J – QUESTIONÁRIO: QUESTÃO 5

Q5: Como Chefe da Secção Logística, percebe vantagens na condução dos processos aquisitivos centralmente comparando com a aquisição directa?

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válidas	Sim	9	60,0	60,0	60,0
	Não	6	40,0	40,0	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 7 - Questão 5

Mais uma vez, 60% dos inquiridos respondeu SIM à questão.

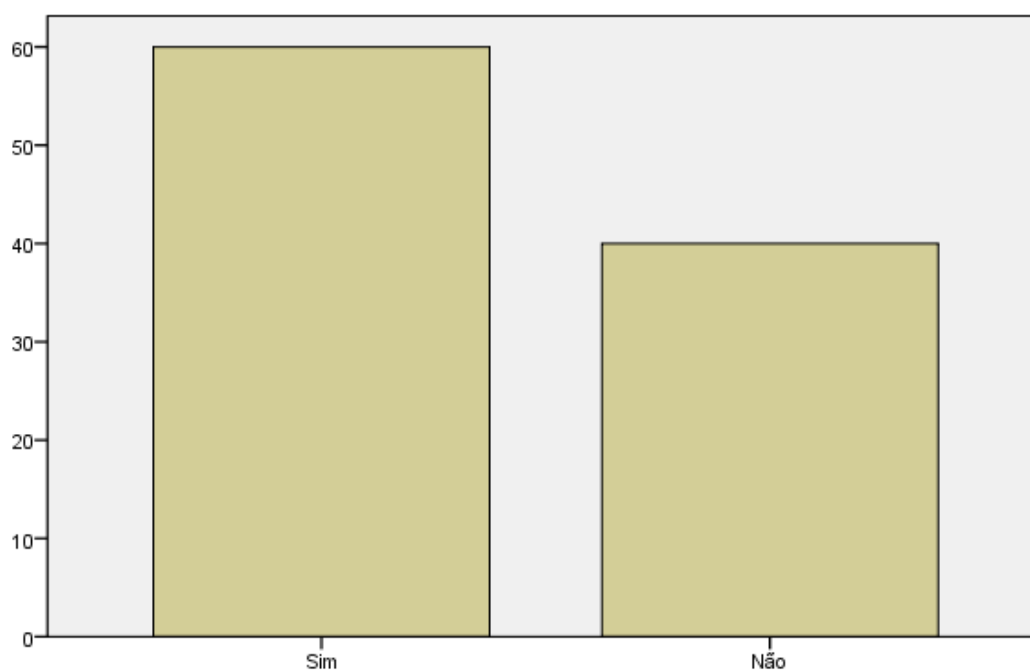


Gráfico 6 - Questão 5

## APÊNDICE L – QUESTIONÁRIO: QUESTÃO 7

Q7: Quando precisa satisfazer uma necessidade, remete a respectiva requisição à Direcção de Material e Transportes, para que, através da Direcção de Aquisições, se proceda à aquisição do bem ou serviço?

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válidas	Sim	14	93,3	93,3	93,3
	Não	1	6,7	6,7	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 8 - Questão 7

Uma grande maioria respondeu SIM atingindo uma percentagem de 93,3%. Apenas um dos inquiridos respondeu de forma negativa.

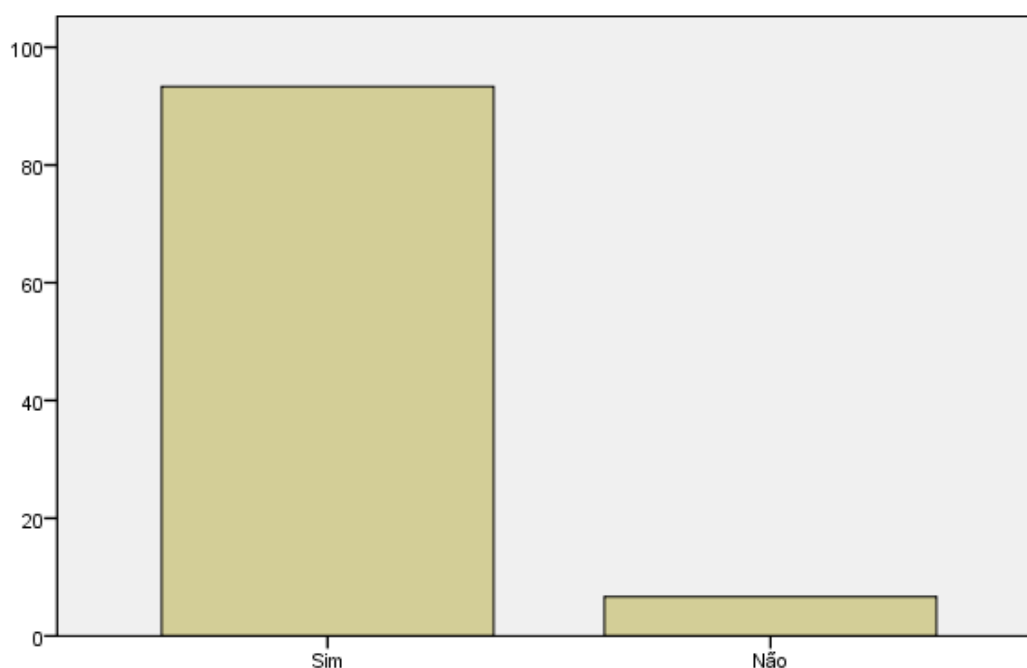


Gráfico 7 - Questão 7

## APÊNDICE M – QUESTIONÁRIO: QUESTÃO 8

Q8: Utiliza o Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei 18/08 de 29 de Janeiro, para proceder à contratação pública, caso seja necessário contratar directamente?

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válidas	Sim	14	93,3	93,3	93,3
	Não	1	6,7	6,7	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 9 - Questão 8

Com uma percentagem de 93,3%, a resposta SIM foi a mais frequente. Apenas uma pessoa respondeu não atingindo uma percentagem de 6,7%.

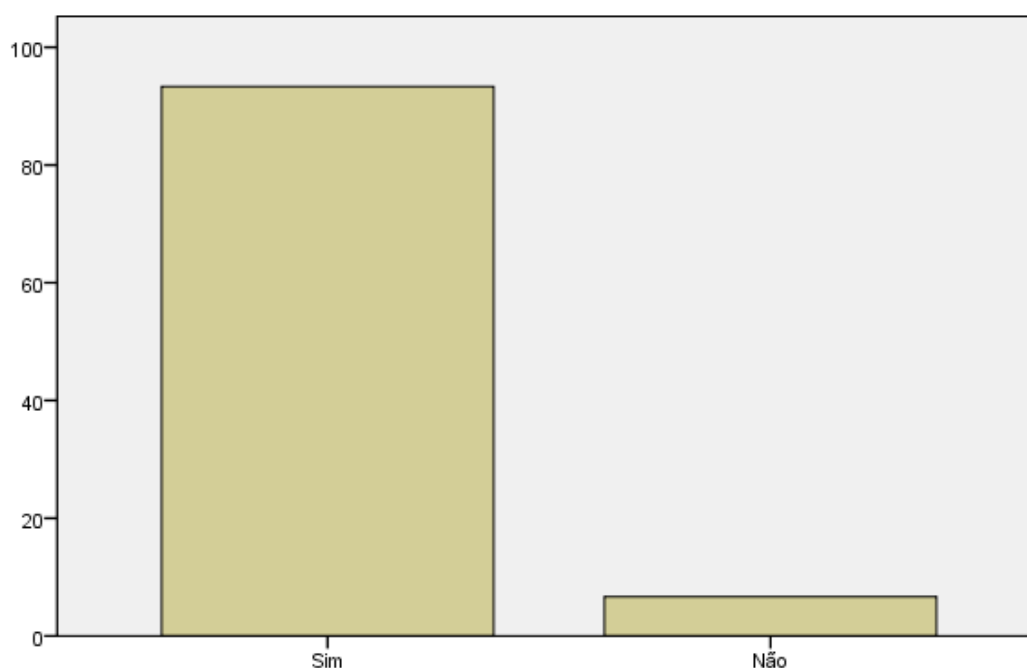


Gráfico 8 - Questão 8

## APÊNDICE N – QUESTIONÁRIO: QUESTÃO 9

Q9: Considera que o Exército se encontra preparado para funcionar com a contratação através de plataformas electrónicas?

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válidas	Sim	5	33,3	35,7	35,7
	Não	9	60,0	64,3	100,0
	Total	14	93,3	100,0	
Inválidas		1	6,7		
Total		15	100,0		

Tabela 10 - Questão 9

A maioria das respostas válidas (64,3%) respondeu negativamente a esta questão. É de salientar que um dos inquiridos não respondeu de forma válida à questão.

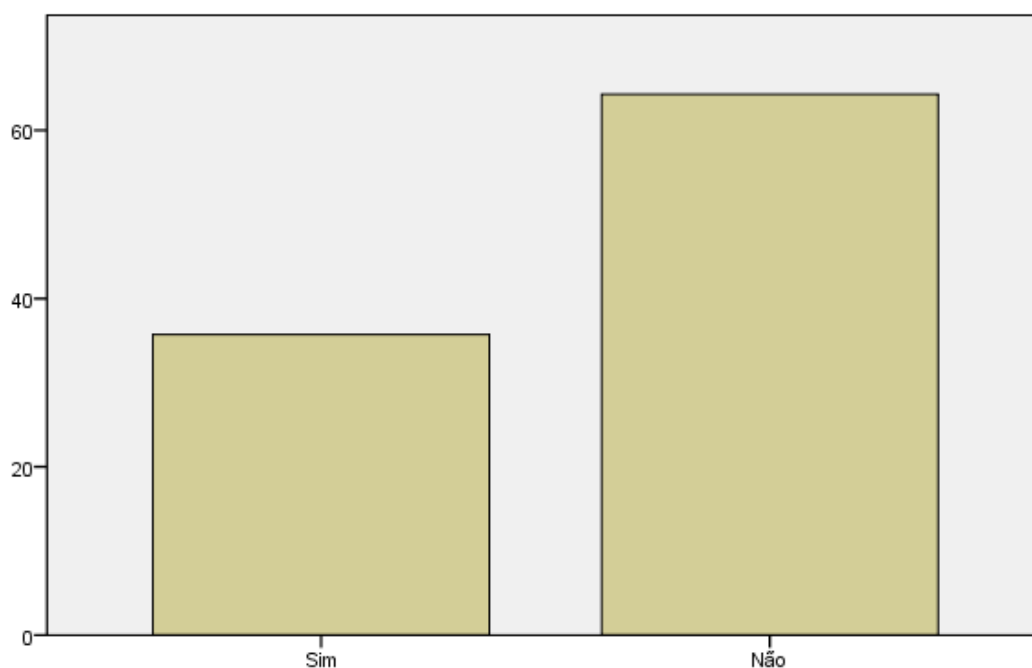


Gráfico 9 - Questão 9

## APÊNDICE O – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO A

QA: Desde a implementação do SNCP, com a publicação do Decreto-Lei n.º 37/07 de 19 de Fevereiro, assisti a uma melhoria nos procedimentos aquisitivos, relativamente ao tempo de satisfação das necessidades.

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válidas	Concordo Totalmente	1	6,7	6,7	6,7
	Concordo	4	26,7	26,7	33,3
	Discordo	7	46,7	46,7	80,0
	Discordo Totalmente	3	20,0	20,0	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 11 - Afirmação A

“Discordo” foi a resposta mais frequente com 46,7%, quase o dobro dos inquiridos que “concordaram”. Salienta-se que 3 dos inquiridos responderam que “Discordam Totalmente”.

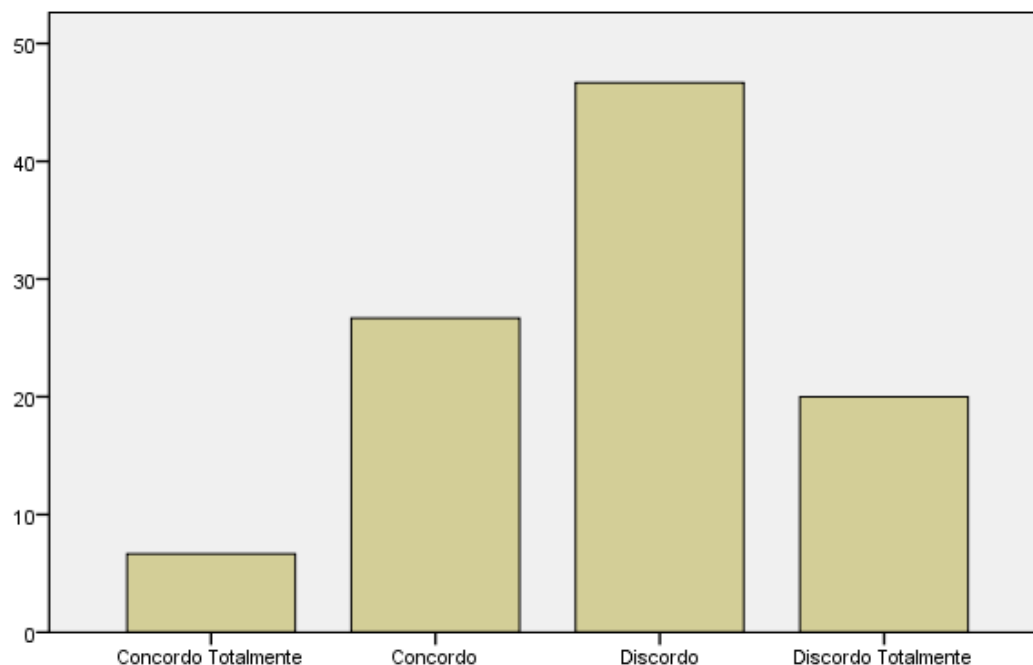


Gráfico 10 - Afirmação A

## APÊNDICE P – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO B

QB: A implementação do SNCP proporcionou a redução do trabalho que os procedimentos aquisitivos requerem.

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válidas	Concordo Totalmente	3	20,0	20,0	20,0
	Concordo	3	20,0	20,0	40,0
	Discordo	7	46,7	46,7	86,7
	Discordo Totalmente	2	13,3	13,3	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 12 - Afirmação B

Mais uma vez, a resposta preferida pelos inquiridos foi “Discordo” com 46,7%. No entanto, existem 3 inquiridos que “Concordam Totalmente” (20%) e outros 3 que “Concordam” (20%).

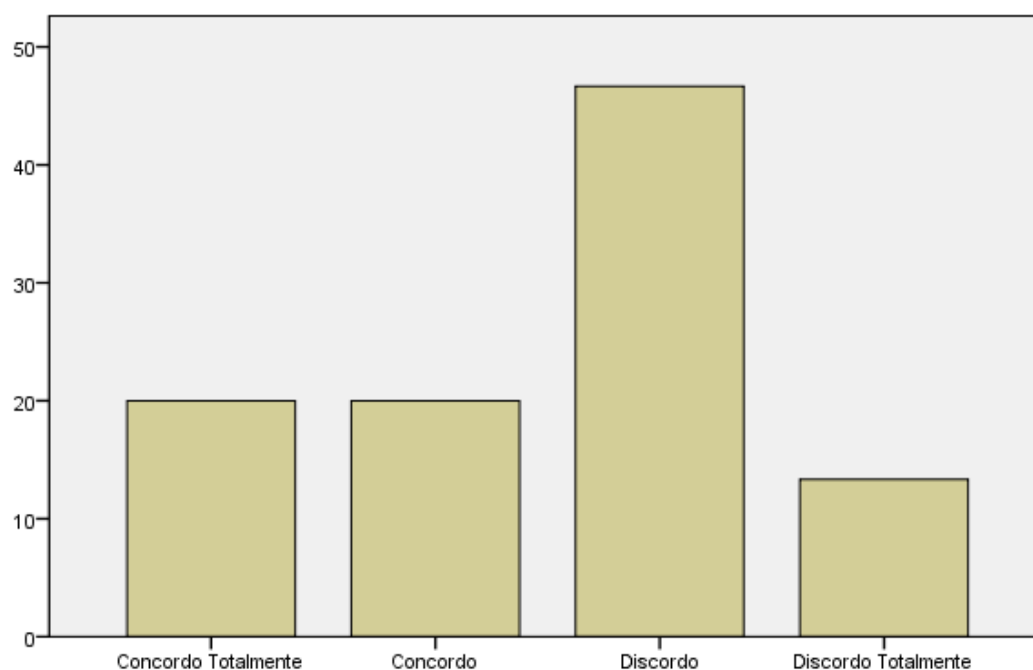


Gráfico 11 - Afirmação B

## APÊNDICE Q – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO C

QC: A centralização dos procedimentos aquisitivos tornou a forma de aquisição de bens e serviços mais eficiente.

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válidas	Concordo Totalmente	1	6,7	6,7	6,7
	Concordo	5	33,3	33,3	40,0
	Discordo	7	46,7	46,7	86,7
	Discordo Totalmente	2	13,3	13,3	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 13 - Afirmação C

A resposta “Discordo” é a preferida com 46,7%. No entanto, os inquiridos responderam “Concordo” com uma percentagem de 33,3%.

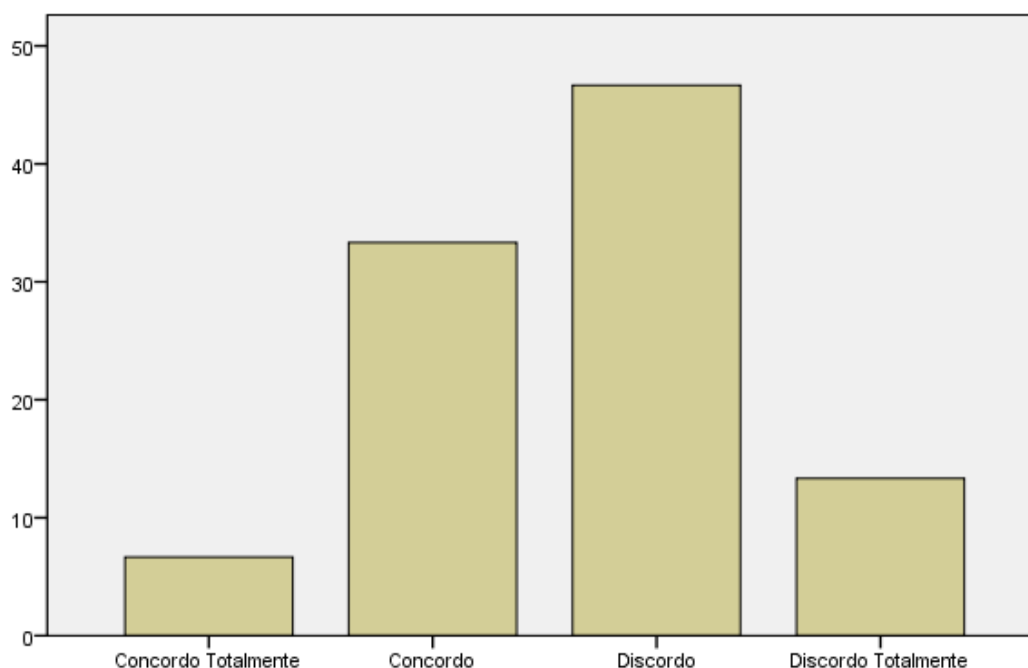


Gráfico 12 - Afirmação C

## APÊNDICE R – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO D

QD: A centralização da aquisição de bens e serviços permitiu uma redução de custos relativamente à elaboração dos procedimentos aquisitivos.

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válidas	Concordo Totalmente	1	6,7	6,7	6,7
	Concordo	7	46,7	46,7	53,3
	Discordo	6	40,0	40,0	93,3
	Discordo Totalmente	1	6,7	6,7	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 14 - Afirmação D

Com a percentagem de 46,7%, os inquiridos concordaram. No entanto, apenas uma resposta separa os que concordam dos que discordam.

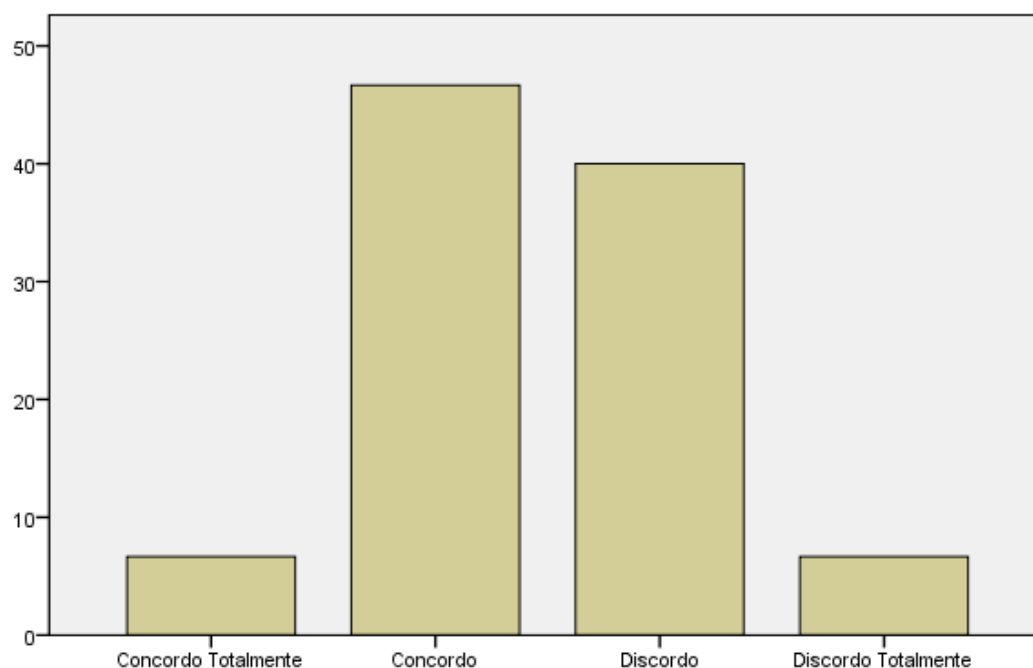


Gráfico 13 - Afirmação D



## APÊNDICE S – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO E

QE: O Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/08 de 29 de Janeiro, impõe a utilização de plataformas electrónicas na condução dos procedimentos aquisitivos. Esta medida permite a redução de custos na condução dos procedimentos e também uma redução do tempo que demoram.

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válidas	Concordo Totalmente	2	13,3	14,3	14,3
	Concordo	8	53,3	57,1	71,4
	Discordo	4	26,7	28,6	100,0
	Total	14	93,3	100,0	
Inválidas		1	6,7		
Total		15	100,0		

Tabela 15 - Afirmação E

Na sua maioria, os inquiridos “concordaram” (53,3%) com a afirmação havendo, inclusive 2 a responderem que “concordam totalmente”. Note-se que ninguém respondeu que “discorda totalmente” e houve uma resposta inválida.

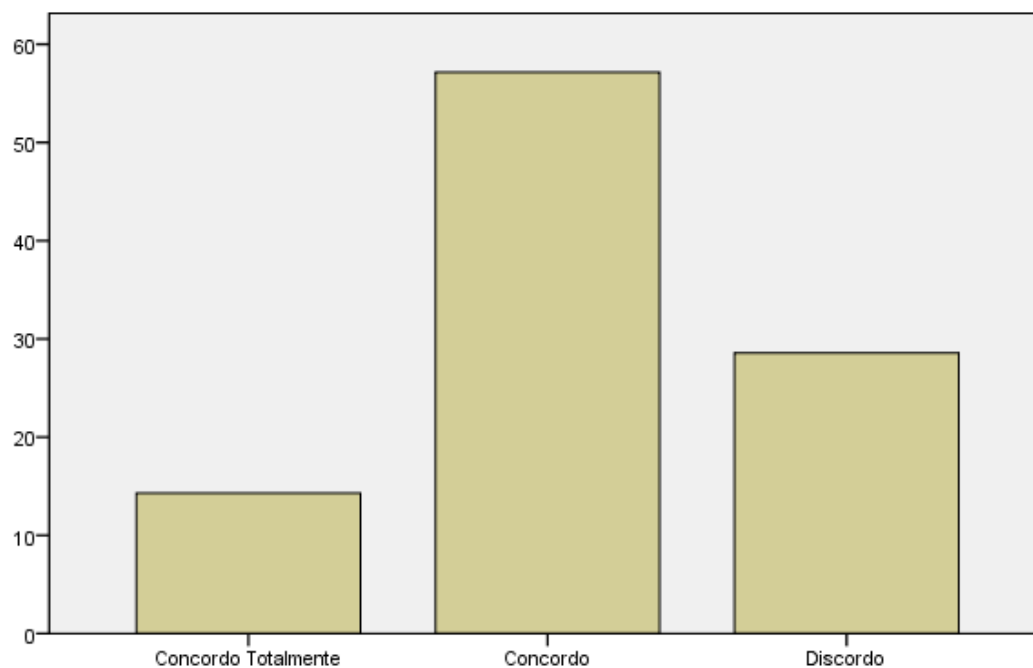


Gráfico 14 - Afirmação E

## APÊNDICE T – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO F

QF: O Exército possui uma estrutura que permite uma adaptação eficiente a um sistema centralizado de aquisição de bens e serviços.

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válidas	Concordo Totalmente	2	13,3	13,3	13,3
	Concordo	5	33,3	33,3	46,7
	Discordo	5	33,3	33,3	80,0
	Discordo Totalmente	3	20,0	20,0	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 16 - Afirmação F

As respostas são de 33,3% para os que “discordam” e os que “concordam”. Note-se que houve apenas mais um inquirido a responder que “discorda totalmente” relativamente ao “concordo totalmente”.

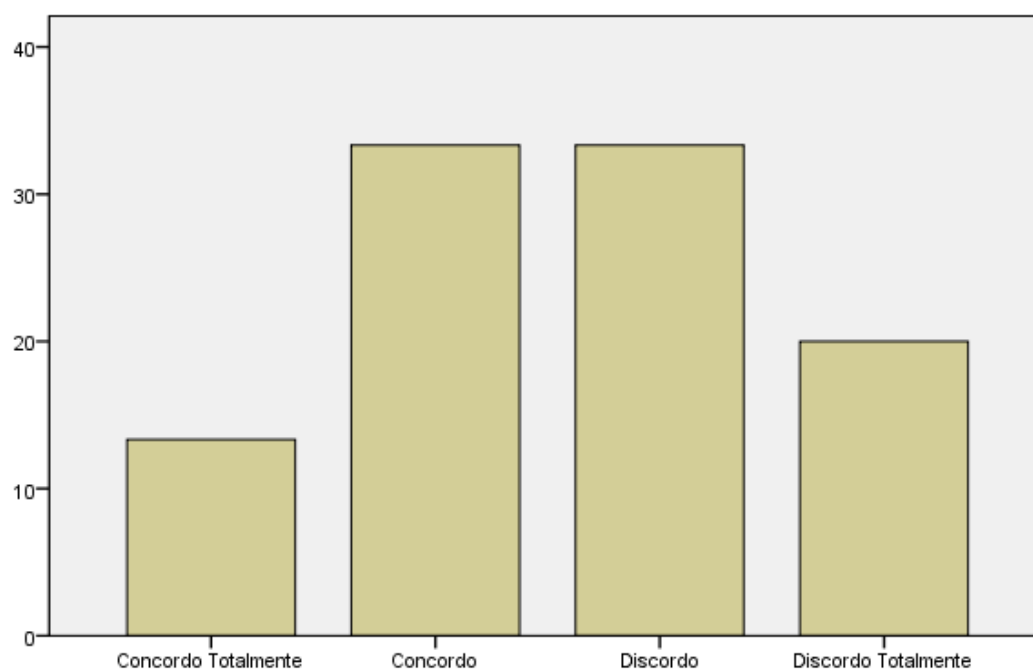


Gráfico 15 - Afirmação F

## APÊNDICE U – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO G

QG: A centralização dos procedimentos aquisitivos de bens e serviços é uma solução para tornar a logística do Exército mais eficiente.

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válidas	Concordo Totalmente	6	40,0	40,0	40,0
	Concordo	6	40,0	40,0	80,0
	Discordo	2	13,3	13,3	93,3
	Discordo Totalmente	1	6,7	6,7	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 17 - Afirmação G

Uma percentagem de 40% respondeu que “concordam totalmente” e que “concordam”. Fazem um total de 12 das 15 respostas totais.

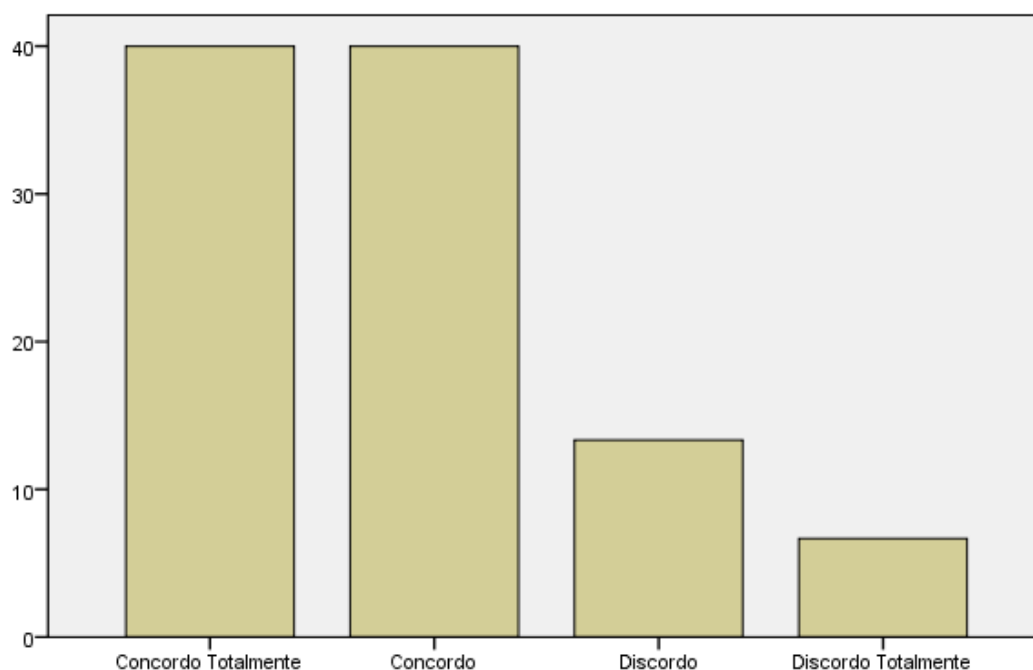


Gráfico 16- Afirmação G

## APÊNDICE V – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO H

QH: A contratação pública centralizada, realizada através da Agência Nacional de Compras Públicas, permitiu uma redução dos custos notória.

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válida	Concordo Totalmente	2	13,3	13,3	13,3
	Concordo	4	26,7	26,7	40,0
	Discordo	8	53,3	53,3	93,3
	Discordo Totalmente	1	6,7	6,7	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 18 - Afirmação H

Com uma percentagem de 53,3% os inquiridos Discordaram da afirmação. No entanto, os que concordam e concordam totalmente fazem um total de 40%.

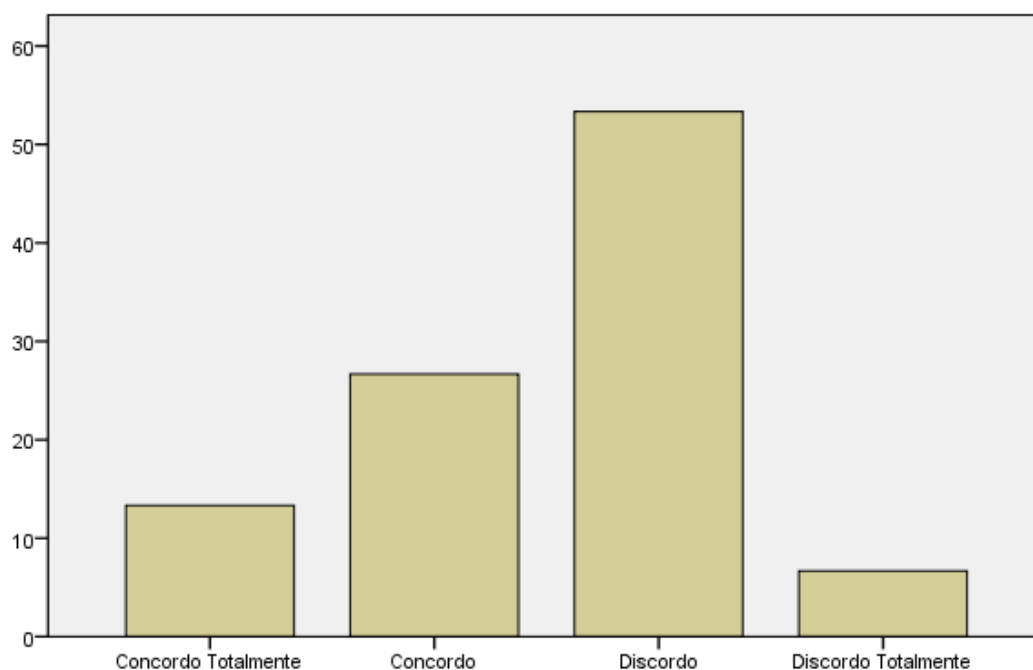


Gráfico 17 - Afirmação H

## APÊNDICE X – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO I

QI: A contratação pública centralizada, realizada através da Agência Nacional de Compras Públicas, permitiu uma gestão mais eficiente do orçamento da unidade.

		Frequência	%	% válida	& acumulada
Válidas	Concordo Totalmente	1	6,7	6,7	6,7
	Concordo	3	20,0	20,0	26,7
	Discordo	11	73,3	73,3	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 19 - Afirmação I

Nesta afirmação 73,3% dos inquiridos “discorda” da afirmação. Nenhum inquirido respondeu que “discorda totalmente” no entanto um respondeu que “concorda totalmente”.

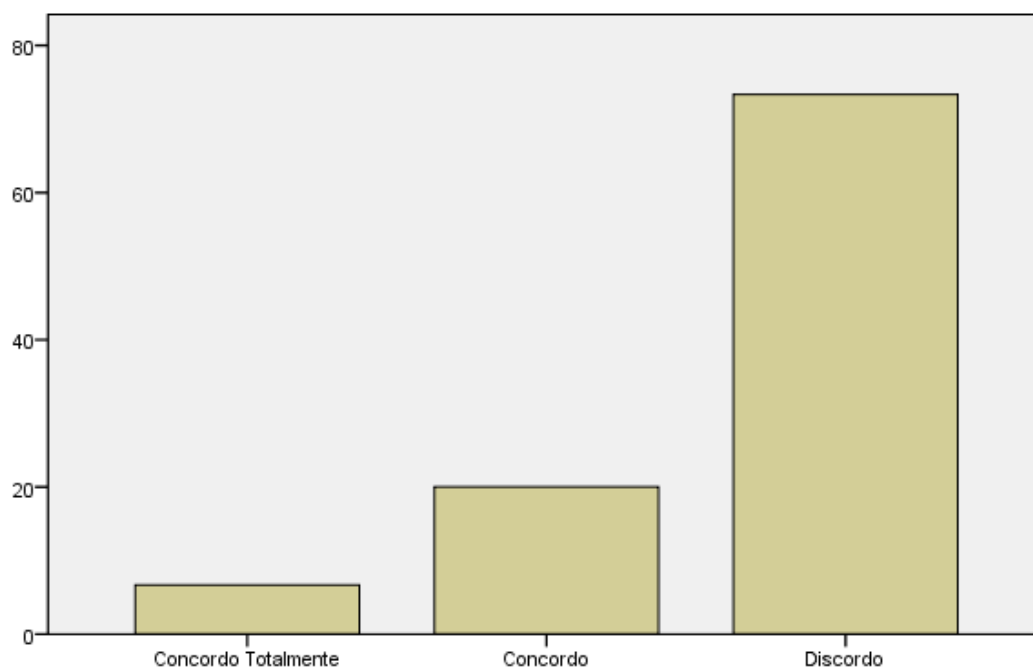


Gráfico 18 - Afirmação I

## APÊNDICE Z – QUESTIONÁRIO: AFIRMAÇÃO J

QJ: A falta de formação é uma barreira à implementação deste sistema centralizado de aquisição de bens e serviços.

		Frequência	%	% válida	% acumulada
Válidas	Concordo Totalmente	10	66,7	66,7	66,7
	Concordo	3	20,0	20,0	86,7
	Discordo	1	6,7	6,7	93,3
	Discordo Totalmente	1	6,7	6,7	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabela 20 - Afirmação J

Uma percentagem de 66,7% respondeu que “concorda totalmente”, 20% “concorda” e apenas 2 inquiridos responderam que “discordam” e “discordam totalmente”.

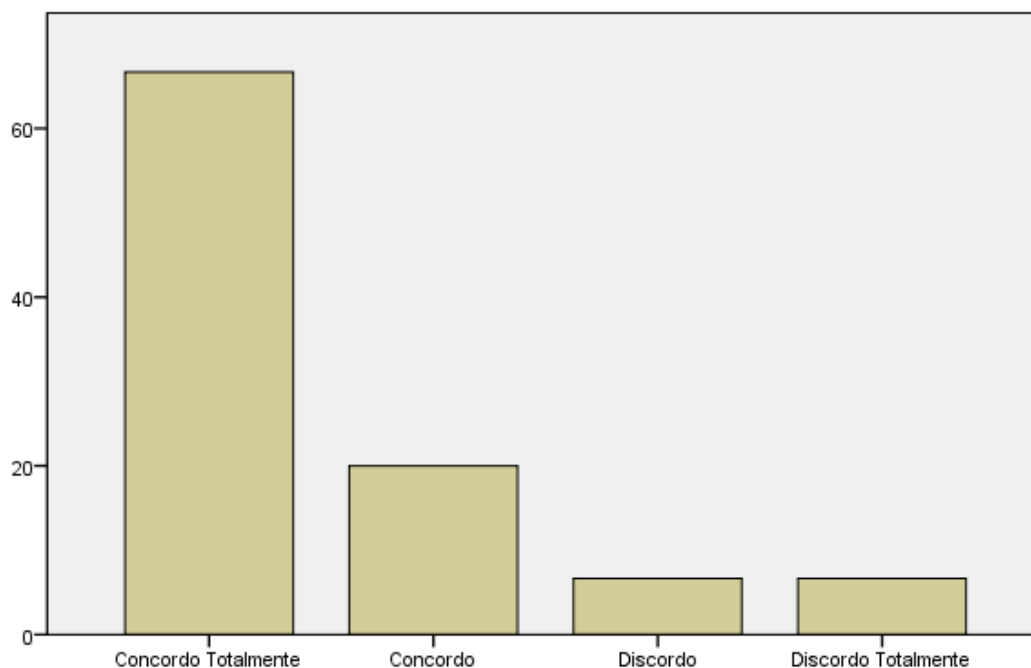


Gráfico 19 - Afirmação J

## **ANEXOS**

## ANEXO A - O CICLO DAS COMPRAS

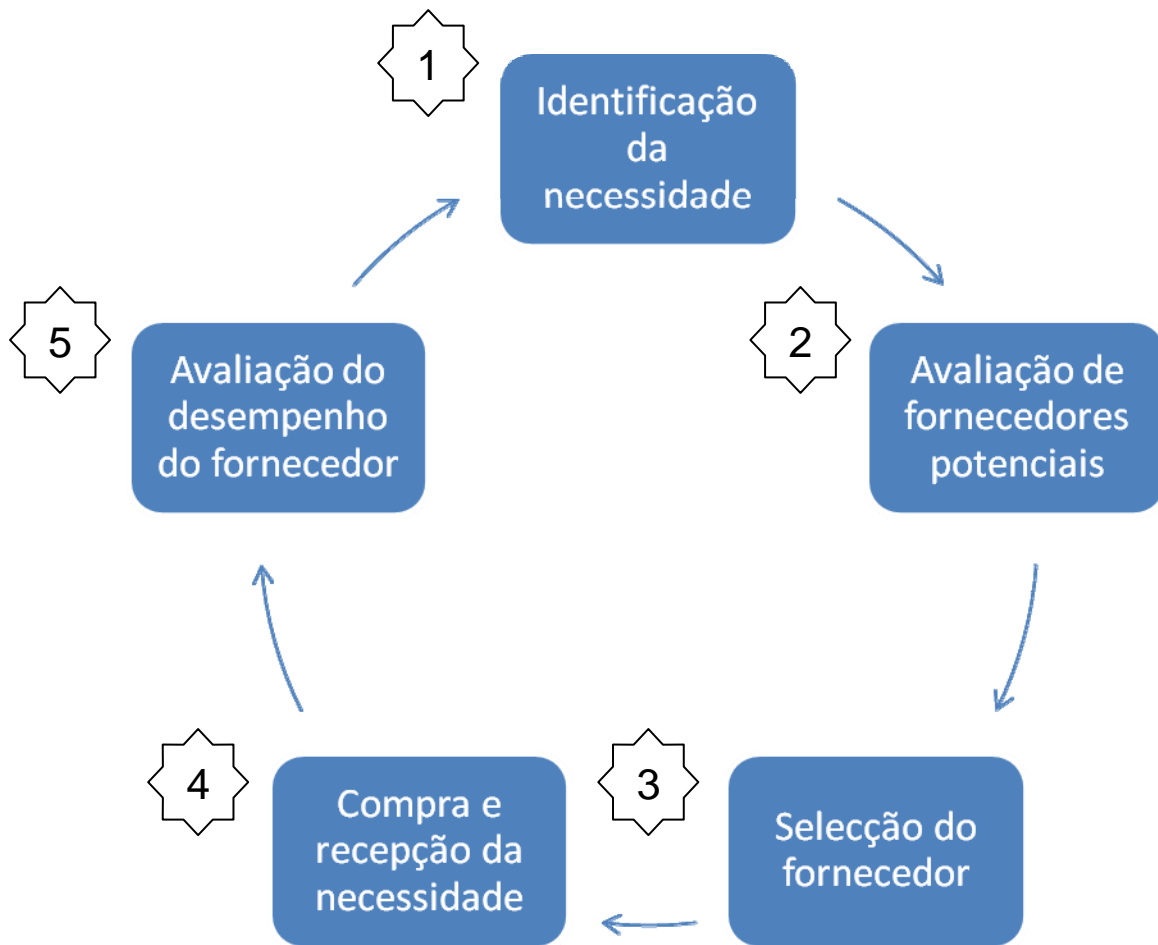


Ilustração 2 - O ciclo das compras

Fonte: Adaptado de figura 2.2 – o ciclo das compras, TRENT, MONCZKA & HANDFIELD (1998, p. 41).



## ANEXO B - ORGANIZAÇÃO TIPO DE MINISTÉRIO

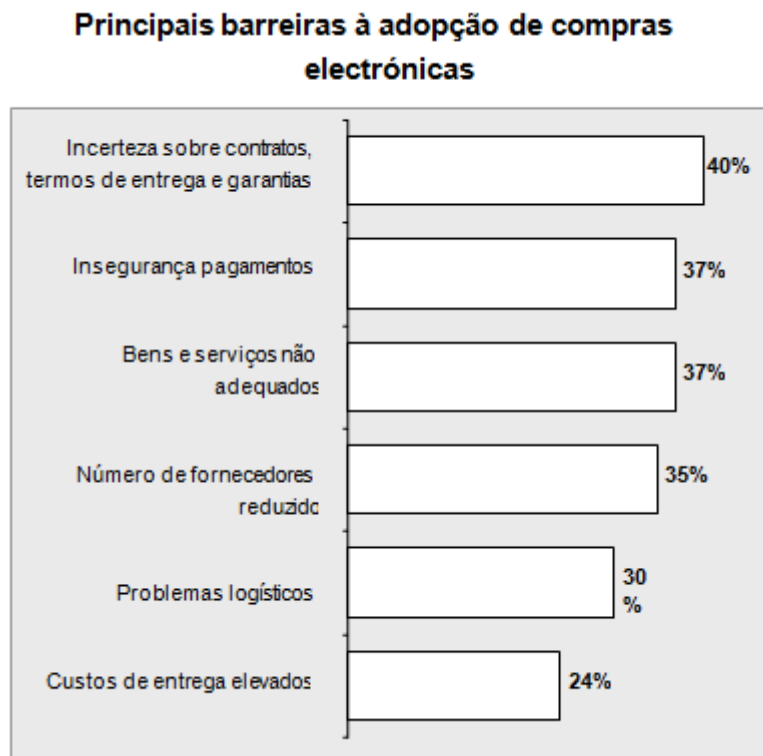


Ilustração 3 - Organização tipo de ministério

Fonte: *Modelo de Reestruturação da Administração Central do Estado*, Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), Março de 2006.

## ANEXO C – BARREIRAS À ADOÇÃO DE COMPRAS ELECTRÓNICAS

Este gráfico surge no seguimento de um estudo realizado por EUROSTAT (2001) no qual se demonstram as opiniões sobre quais são as principais barreiras na adopção das compras electrónicas.



**Gráfico 20 - Principais barreiras à adopção de compras electrónicas**

Fonte: *E-Commerce*, EUROSTAT (2001), Disponível em: <http://europa.eu.int/comm/enterprise/ict/statistics/e-commerce.htm>

## ANEXO D – HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO QUE REGULAMENTA AS COMPRAS PÚBLICAS

O enquadramento da actividade da ANCP, das Compras Públicas é suportado em Legislação publicada ao longo das últimas três décadas, actualizada recentemente com o Código de Contratos Públicos que entrou em vigor em 2008.



Ilustração 4 - Histórico da legislação de compras públicas

Fonte: <http://www.ancp.gov.pt/Legislacao/Pages/Home2.aspx>

## ANEXO E – ORGANIGRAMA DA DIRECÇÃO DE AQUISIÇÕES

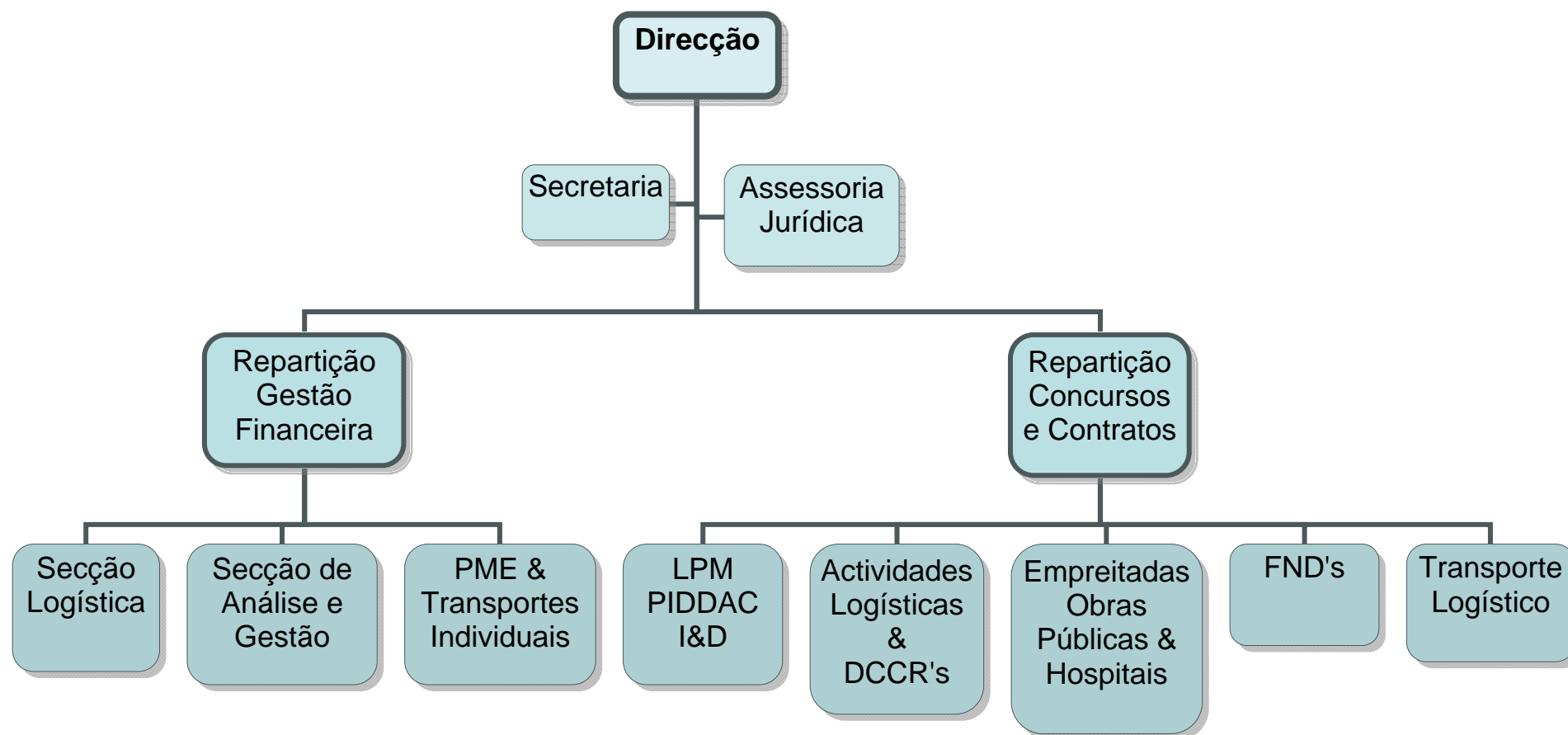


Ilustração 5 - Organigrama da Direcção de Aquisições

QOP n.º 12.2.04, aprovado por Despacho do Excelentíssimo General CEME em 15 de Julho de 2006.

